

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**RIKOSTEN ESITUTKINTAAN LIITTYVIEN TOIMIVALTUUSSÄNNÖSTEN
KEHITTYMINEN RAJAVARTIOLAITOKSESSA 2000-LUVULLA**

Kandidaatintutkielma

Kadetti

Arttu Maaranen

Kadettikurssi 93

Rajavartiolinja

Huhtikuu 2009

Kurssi	Linja	
Kadettikurssi 93	Rajavartiolinja	
Tekijä		
Kadetti Arttu Maaranen		
Tutkielman nimi		
Rikosten esitutkintaan liittyvien toimivaltuussäännösten kehittyminen Rajavartiolaitoksessa 2000-luvulla		
Oppiaine, johon tutkielma liittyy	Säilytyspaikka	
Johtaminen	Kurssikirjastot (MPKK:n/RMVK:n kirjasto)	
Aika	Tekstisivuja	Liitesivuja
Huhtikuu 2009	24	10
TIIVISTELMÄ		
<p>Rajavartiolaitos kuuluu Suomen sisäisen turvallisuuden järjestelmään ja se on myös tärkeä osa ulkoista turvallisuusjärjestelmää. Rajavartiolaitoksen keskeisimpiin perustehtäviin kuuluu Suomen rajojen rajavalvonta sekä rajanylityspaikoilla tapahtuva henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan liittyvät rajanylityspaikoilla suoritettavat rajatarkastukset. Nyt käsillä olevan tutkimuksen toimivaltuussäännöksiin liittyvä aihepiiri on hyvin ajankohtainen, koska Rajavartiolaitosta koskeva kokonaislakiuudistus astui voimaan 1.9.2005, ja sitä on sovellettu nyt kolmen vuoden ajan. Lakiuudistusten astuessa voimaan pidettiin todennäköisenä esitutkintatehtävien lisääntyvän Rajavartiolaitoksessa. Keskeistä viimeisimmässä lakiuudistuksessa (RvL SK: 578/2005) on se, että Rajavartiolaitoksen mahdollisuutta suorittaa sen päätehtävään liittyvää rikosten esitutkintaa on parannettu niin, että Rajavartiolaitoksella on nyt mahdollisuus suorittaa kiinteästi sen omaan toimialaan kuuluvien vakavien ja laajojen rikosten esitutkinta. Tällaisia rikoksia ovat mm. laiton maahantulo ja ihmiskauppa, sekä niihin liittyvien väärännösrikokset. Rajavartiolaitos kuuluu niin sanottuihin erityisiin esitutkintaviranomaisiin Tullin ja puolustusvoimien ohella. Tämän tutkimuksen tehtävänä on tarkastella rikosten esitutkintaan liittyvien toimivaltuussäännösten kehittymistä Rajavartiolaitoksessa 2000-luvulla.</p>		
<p>Eduskunta edellytti edellä mainittuun lakiuudistukseen koskevaan hallituksen esitykseen (HE 6/2005 vp) antamassaan vastauksessa (EV 92/2005), että kokonaisuudistuksen toimeenpanoa seurataan tarkoin ja että hallintovaliokunnalle annetaan siitä yksityiskohtainen kirjallinen selvitys korjausehdotuksineen vuoden 2008 loppuun mennessä. Tämän tutkimuksen toisena tehtävänä on tarkastella sitä, miten voimassa olevien toimivaltuussäännösten soveltamisessa käy-</p>		

täntöön on vartiostojen näkökulmasta onnistuttu. Lisäksi tutkimus pyrkii suuntaamaan myös tulevaisuuteen siten, että se kuvaa keskeisiä toimivaltuussäädöksiin liittyviä jatkokehittämistarpeita.

Laki korjausehdotuksineen on edennyt hallituksen esitykseksi, jolloin tutkijalla on mahdollisuus selvittää muotoutuuko laki sellaiseksi, kuin sitä soveltavat viranomaiset ovat toivoneet. Tutkimus on aihetta lainopillisesti lähestyvä. Tutkimus nojautuu tutkimuksen aihealuetta aiemmin käsitteleviin tutkimuksiin, lainsäädäntöön ja asiantuntijahaastatteluun. Keskeisimpänä tutkimusmenetelmänä ovat oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta.

Koska tutkimus käsittelee vain muutaman viime vuoden voimassa ollutta lakimuutosta ja sen soveltamisesta kertynyttä kokemusta, on luonnollista, että tutkimuksen aihepiristä kertynyt aiempi tutkimusmateriaali on suhteellisen niukkaa. Tässä tutkimuksessa koottu lainopillinen ja kokemuksellinen tieto voi hyödyttää sekä käytännön rajavartiotoiminnassa, johtamistyössä että mahdollisen jatkotutkimuksen suuntaajana.

Voimassa oleva laki sisältää edelleen joitakin ongelmakohtia, jotka ovat vaikuttaneet Rajavartiolaitoksen tehokkuuteen rikostorjunnassa. Merkittävimpinä seikkoina näistä tutkimuksessa nousi esille vartiostojen näkökulmasta telepakkokeinojen puute sekä pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten aste. Suoritetusta asiantuntijahaastattelusta saadut tulokset tukevat tutkimustuloksia. Tutkimuksessa selvisi lisäksi, että tällä hetkellä hallituksen esityksenä (HE 219/2008) olevat rajavartiointia koskevat lait ja niihin liittyvät asetukset vastaavat esitutkinnan näkökulmasta siihen tarpeeseen, joita vartiostot ovat korjausehdotuksissaan esittäneet.

AVAINSANAT: Rajavartiolaitos, toimivaltuudet, esitutkinta

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen taustaa	1
1.2 Tutkimusongelma ja aiheen rajaus	2
1.3 Tutkimusmenetelmät sekä tutkielmassa käytettävä aineisto	3
1.4 Aiheeseen liittyvä aiemmat tutkimukset	4
1.5 Keskeisimmät käsitteet	5

2. RAJAVARTIOLAITOS ESITUTKINTAVIRANOMAISENA

2.1 Rajavartiolaitoksen tehtävä	7
2.2 Esitutinnan määritelmä	8
2.3 Rikosten esitutkinta Rajavartiolaitoksessa	9
2.4 Esitutkintaviranomaiset	10
2.4.1 Poliisi	10
2.4.2 Tullilaitos	12
2.5 Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminta (PTR)	13

3. RAJAVARTIOLAITOKSEN ESITUTKINTAA KOSKEVAT LAKIUUDISTUKSET

3.1 Lakiuudistusten tausta	15
3.2 Vuoden 2005 lakiuudistus	16
3.3 Selvitys Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta rikostorjunnan näkökulmasta	17
3.4 Kuinka hallituksen esitys (219/2008) vastasi kehitystarpeisiin?	21

4. YHDISTELMÄ

VIITTEET

LÄHTEET

LIITTEET

RIKOSTEN ESITUTKINTAAN LIITTYVIEN TOIMIVALTUUSSÄNNÖSTEN KEHITTYMINEN RAJAVARTIOLAITOKSESSA 2000-LUVULLA

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen taustaa

Tämän tutkimuksen tehtävänä on tarkastella esitutkinnan toimivaltuussäännösten kehittymistä liittyen Rajavartiolaitoksen toimivaltuussäännöksiin. Tutkimuksen tarpeellisuutta voidaan perustella vuonna 2005 voimaan astuneista Rajavartiolaitosta koskevista lakiuudistuksista sekä tähän muutokseen liittyvästä eduskunnan edellyttämästä selvityksestä, joka oli määrä palauttaa vuoden 2008 loppuun mennessä korjaavine hallituksen esityksineen. Ennen lakiuudistusta Rajavartiolaitoksen tehtävät ja toimivaltuudet rajoittuivat alueellisesti rajavartiolain (RvL 320/1999) 2§:n 1 kohdassa määritellyyn valvonta-alueeseen. 1.9.2005 voimaan astuneen uuden rajavartiolain (RvL 578/2005) myötä toimivaltuuksia alueellisesti rajoittava valvonta-alue on poistunut. Rajavartiolaitoksen mahdollisuutta suorittaa sen päätehtävään liittyvää rikosten esitutkintaa on rajavartiolaissa (RvL 578/2005) laajennettu siten, että säädösten myötä Rajavartiolaitoksella on mahdollisuus suorittaa kiinteästi sen omaan toimialaan kuuluvaa vakavien ja laajojen rikosten esitutkintaa.¹ Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi laitton maahantulo ja ihmiskauppa sekä niihin liittyvät väärennösrikokset.

Rajavartiomiehen on jokapäiväisessä työssään hallittava esitutkinnan, rikosoikeuden ja rikosprosessioikeuden perusteet sekä osattava soveltaa niitä myös käytännössä. Myös esimiestyössä toimivan on tunnettava tarkoin voimassa oleva lainsäädäntö, toimivaltuudet ja toimivaltuuksien rajat. Toimintaympäristön muuttuessa on myös omaa toimintaa jatkuvasti pyrittävä kehittämään. Oman perustehtävän kehittämisen näkökulmasta myös kentältä kertyvä kokemuksellinen tieto voimassa olevan lainsäädännön toimivuudesta ja havaituista epäkohdista on arvokasta.

Euroopan unionin alueelle voimakkaana jatkuva laitton maahantulo, johon usein liittyy järjestäytyneen rikollisuuden järjestämä ihmissalakuljetus ja ihmiskauppa, luovat jatkossakin Raja-

vartiolaitokselle haasteellisen toimintaympäristön. Lentoliikenteen lisääntyessä Kaukoitään laittoman maahantulon ja rajat ylittävän monialarikollisuuden paine kasvaa rajanylityspaikoilla. Selkeäksi painopisteeksi Suomen alueella on muodostunut Helsinki-Vantaa lentoasema. Järjestäytyneelle rikollisuudelle ominaista on menetelmien ja toimintatapojen nopea vaihteleminen viranomaisten kontrollin välttämiseksi.² Rikostiedustelussa saadut havainnot viittaavat rikollisten ennakoivaan toimintaan, jossa tiedustellaan rajantarkastusviranomaisten valmiuksia suorittaa maahantulotarkastuksia. Tiedustelun perusteella havaittuja tarkastuksissa ilmeneviä heikkoja kohtia käytetään järjestelmällisesti hyväksi. Tämä edellyttää kyseisessä toimintaympäristössä toimivilta viranomaisilta nopeaa reagointikykyä sekä kykyä soveltaa ja muuntaa toimintamalleja ja -tapoja vastaamaan vallitseviin uhkiin.

Turvallisuusviranomaisten resurssit ovat pysyneet tehtäviin nähden vähäisinä ja viranomaisyhteistyötä on pyritty jatkuvasti kehittämään. Vireillä on hallituksen esitys laiksi poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (PTR) sekä eräistä siihen liittyvistä laeista. Tarkoituksena on, että lain tasolla säädettäisiin niistä keskeisistä asioista, joista säädetään nykyisessä asetuksessa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta. Lisäksi säädetään muista lakitasoista sääntelyä edellyttävistä PTR-viranomaisten yhteistoimintaa koskevista asioista. Kyseisen laki mahdollistaa kokonaiskuvan muodostamisen PTR-viranomaisten yhteistoiminnasta rikostorjunnassa, valvontatoimissa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Ehdotulla lainsäädännöllä muodostettaisiin myös selkeä oikeudellinen pohja PTR-viranomaisten yhteistyölle.³ Tässä tutkimuksessa Rajavartiolaitoksen toimintaan liittyvät rikostorjuntayhteistyöviranomaiset esitellään luvussa 2.4.

1.2 Tutkimusongelma ja aiheen rajaus

Muuttuvassa toimintaympäristössä ja Rajavartiolaitokseen liittyvien lakiuudistusten astuttua voimaan, pidettiin todennäköisenä esitutkintatehtävien lisääntyvän Rajavartiolaitoksessa.⁴ Tutkijan tehtävänä on selvittää Rajavartiolaitoksen rikosten esitutkinnan ”tilaa” kolme vuotta lakiuudistuksen voimaantulon jälkeen sekä selvittää, kuinka vuoden 2005 kokonaislakiuudistuksen edellyttämä lain tarkistus mahdollisesti vaikuttaa Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaan. Tutkimuskysymykseksi on asetettu ”Miten Rajavartiolaitoksen toimivaltuussäännökset ovat kehittyneet ja kuinka niiden soveltamisessa käytäntöön on onnistuttu?” Alakysymyksinä ovat:

- Mitä kehitystarpeita vartiostot havaitsivat vuoden 2005 lakiuudistuksen jälkeen rikosten esitutkinnan näkökulmasta?
- Miten hallituksen esitys 219/2008 voisi vastata vuoden 2005 lakiuudistuksen jälkeen havaittuihin kehitystarpeisiin?

- Miten vuoden 2009 lakiuudistus tulee todennäköisesti vaikuttamaan Rajavartiolaitoksen esitutkintaan?

Tutkimus käsittelee aikaväliä 2005–2008, jolloin tutkijalla on käytössään eduskunnan edellyttämä selvitys vuoden 2005 lakiuudistuksen toimivuudesta lausuntoineen sekä korjaava hallituksen esitys (HE 219/2008). Tutkimuksessa keskitytään rajavartiolain (RvL 578/2005) mukanaan tuomiin muutoksiin sekä Rajavartiolaitoksen rikosten esitutkintaan liittyviin kehitystarpeisiin.

1.3 Tutkimusmenetelmät sekä tutkielmassa käytettävä aineisto

Tutkimuksen viitekehys on esitetty liitteessä 1. Tutkimus kuuluu sotatieteiden kentässä johtamisen alaan, joka on tyypillisesti soveltavaa tutkimusta. Johtamiseen liittyvässä tutkimuksessa käytetään eri tieteenalojen perustutkimusta ja tutkimusmenetelmiä kulloisenkin lähestymistavan tarpeiden mukaan.⁵ Käsillä oleva tutkimus on aihetta lainopillisesti lähestyvä, joten on tarpeellista esitellä varsinaisesti tutkimuksessa käytettävän oikeustieteentieteenalan sekä metodin lisäksi muut oikeustieteen alat. Oikeustiede voi jakautua seuraavien eri tieteenalojen muodostamiin kokonaisuuksiin:

- oikeustiede tulkintatieteenä, tulkintatieteellinen analyysi, mukaan lukien lainoppi
- oikeustiede ihmistieteenä, eli ihmistieteellinen analyysi
- oikeustiede kulttuuritieteenä eli oikeuden kulttuuritieteellinen analyysi
- oikeustiede yhteiskunta tieteenä, eli yhteiskuntatieteellinen analyysi
- oikeustiede oikeusfilosofiana, eli oikeuden filosofinen analyysi.⁶

Näitä useita tieteenaloja yhdistää tutkimuskohteen edellytetty oikeellisuus eli vähintään heikko liittymä oikeuden institutionaaliseen perustaan.⁷

Tutkimuksessa pääasiallisesti käytettävä tutkimustapa on oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta. Oikeusdogmatiikka eli lainoppi selvittää oikeussääntöjen sisältöä, ja täsmällisemmin lausuttuna oikeusdogmatiikka kattaa kaksi tehtävää: oikeussäännösten systematisoinnin ja niiden tulkinnan.⁸ Pystyäksemme oikein ymmärtämään oikeussäännösten systematisointia ja tulkintaa, on käsite normi ensiksi määriteltävä. Normi voidaan ymmärtää kielellisesti ilmaistuiksi kielloiksi, luvaksi tai käskyksi. Tavallaan normi on siten kahden eri rakenneosan, kielellisen ilmaisun ja asiasisällön yhdistelmä. Usein normin ilmaisevat tekstit, esimerkiksi lain määräykset, ovat moniselitteisiä tai epätasällisia, koska ne sallivat useamman kuin yhden merkityssisällön. Tällöin oikeussäännösten merkityssisältöä on täsmennettävä. Tätä nimitys-

tään oikeussäännösten tulkinnaksi.⁹ Oikeussäännösten systematisoinnilla puolestaan tarkoitetaan tutkimuksen raakamateriaalina olevien oikeussäännösten järjestämistä mahdollisimman ristiriidattomaksi järjestelmäksi.¹⁰

Tutkimus nojaa aiempiin toimivaltuussäädöksiä koskeviin tutkimuksiin, vartiostojen antamiin lausuntoihin lain toimivuudesta ja asiantuntijahaastatteluun, ja siinä käsitellään Rajavartiolaitoksen esitutinnan nykytilaa sekä tulevaisuutta toimivaltuuksien kautta huomioiden hallituksen esitykset.

Työssä käytettävä kirjallinen aineisto koostuu yleisistä esitutkinta- ja rikosprosessia käsittelevistä teoksista, lakiteksteistä sekä muista viranomaisasiakirjoista. Lisäksi tutkija on suorittanut Kapteeni Markku Dufvan asiantuntijahaastattelun Pohjois-Karjalan rajavartioston esikunnassa. Haastateltava toimii rikostorjuntapuseerina ja on työskennellyt rikostorjunnanparissa noin parikymmentä vuotta. Tutkimuksessa käytettävä aineisto voidaan jakaa seuraaviin lähde-ryhmiin:

- yleiseen esitutkinta- ja rikosprosessiin liittyvään kirjallisuuteen
- lainsäädäntöön
- muihin viranomaisasiakirjoihin
- asiantuntijahaastatteluun
- aiheeseen liittyviin aikaisempiin tutkimuksiin.

1.4 Aiheeseen liittyvä aiemmat tutkimukset

Varsinaisia, tämän tutkimuksen kysymyksenasetteluun läheisesti liittyviä tutkimuksia ja kirjallisuutta on tutkijan hankkiman tiedon mukaan niukalti. Tämä on ymmärrettävää, koska kyse on melko tuoreesta lakimuutoksesta ja sen käytäntöön soveltamisesta. Majuri Marko Saareks on tutkinut diplomityössään vuoden 2005 voimaan astuvien lakiuudistusten vaikutuksia Rajavartiolaitoksen rooliin esitutkintaviranomaisena. Tutkimuksessa arvioitiin esitutkintatehtävien lisääntyvän lakiuudistusten myötä. Lisäksi rikostorjunnasta saatuja kokemuksia lakiuudistusten jälkeen on kartoittanut Kadetti Timo Häkkinen vuonna 2007. Hänen tutkimuksensa perusteella vuoden 2005 jälkeen rikostorjunnasta saatujen kokemusten voitiin todeta olevan selkeästi positiivisia, sillä useita vaativia rikosjuttuja on menestyksekkäästi tutkittu omalla organisaatiolla ja sitä suorittavalla henkilöstöllä on korkea tahto ja motiivi tehdä ko. työtä. Ongelmakohtina Häkkisen tutkimuksen mukaan olivat tutkinnanjohtajilta puuttuva pidättämisoikeus ja telepakkokeinojen puuttuminen. Muita aiheeseen liittyviä tutkimuksia ovat Ra-

javartiolaitoksessa aiemmin laaditut opinnäytetyöt rikosprosessioikeuden ja rikostorjunnan alaan liittyen, ja ne käsittelevät suurelta osin esitutinnan teknistä suorittamista.

Nyt käsillä oleva tutkimusaihe on erittäin ajankohtainen johtuen vuoden 2005 kokonaislakiuudistuksen edellyttämästä lain tarkistuksesta. Laki korjausehdotuksineen on edennyt hallituksen esitykseksi, jolloin tutkijalla on mahdollisuus selvittää muotoutuuko laki sellaiseksi, kuin sitä soveltavat viranomaiset ovat toivoneet. On siis tarkoituksenmukaista arvioida myös lähitulevaisuutta, jolloin hallituksen esitys (HE 219/2008) sekä muut siihen liittyvät säädösmuutokset ovat voimassa.

1.5 Keskeisimmät käsitteet

Seuraavaksi esitellään tässä tutkimuksessa käytettävät tärkeimmät käsitteet

- Rikos
- Esitutkinta
- Esitutkintaviranomainen
- Rikostorjunta
- Rikosprosessi
- Rajavalvonta
- Rajatarkastus
- Rajaturvallisuuden ylläpito
- Rajavartiomies
- Schengenin sopimus
- Toimivalta
- Televalvonta
- Telekuuntelu.

Rikoksella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa tunnusmerkistön mukaisesti oikeudenvastaista, syyllisyyttä osoittavaa inhimillistä tekoa.¹¹

Esitutkinta määritellään teoksen esitutkinta ja pakkokeinot (Helminen–Lehtola–Virolainen 2005, 14) mukaan seuraavasti: ”Esitutkinta voidaan määritellä selvityksen hankkimiseksi tapahtuneeksi epäilystä rikoksesta mahdollisen syyteharkinnan suorittamista ja rikosoikeudenkäynnin valmistelua varten. Esitutkinnassa hankitaan ja järjestetään seuraavissa rikosprosessin vaiheissa tarvittava todistusaineisto.”

Esitutkintaviranomaisella tarkoitetaan viranomaista, jolla voimassa olevan lainsäädännön perusteella on oikeus tai velvollisuus toimittaa rikosten esitutkinta.¹² Poliisi on yleinen esitutkintaviranomainen. Erityisiä esitutkintaviranomaisia ovat Rajavartiolaitos, Tullilaitos ja sotilasviranomaiset¹³

Rikosprosessi määritellään teoksen esitutkinta ja pakkokeinot (Helminen–Lehtola–Virolainen 2005, 14) mukaan seuraavasti: ”Rikosprosessi on lailla säännelty menettely, jonka tarkoituksena on rangaistusvastuun toteuttaminen yksittäistapauksissa. Rikosprosessia voidaan myös luonnehtia rikoksen oikeudelliseksi selvittelyksi. Rikosprosessin vaiheet:

- 1) esitutkinta
- 2) syyteharkinta
- 3) oikeudenkäynti tuomioistuimessa
- 4) rangaistuksen täytäntöönpano.”

Rajatarkastuksella tarkoitetaan Rajavartiolain (RvL 578/2005) 2 §:n mukaan ”rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi suoritettavaa rajanylityksen tai rajanylitysaikomuksen perusteella toteutettavaa henkilön sekä hänen tavaroidensa ja kulkuneuvonsa tarkastamista ja henkilöiden kuulemistä;”¹⁴

Rajaturvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitetaan Rajavartiolain (RvL 578/2005) 2 §:n mukaan ”niitä kotimaassa ja ulkomailla suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämisestä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus;”¹⁵

Rajavalvonta on Rajavartiolaitoksen toimintaa, jolla ylläpidetään kansainvälisten sopimusten mukaista rajajärjestystä Suomen rajoilla ja pyritään estämään

- a) rajan ylittämisestä annettujen säännösten rikkominen.
- b) rajalla tapahtuva maanpetoksellinen tai valtiopetoksellinen yhteydenpito vieraaseen valtioon
- c) Suomen rajoihin ja niihin kuuluviin rajamerkkeihin ja -laitteisiin kohdistuvat rikokset sekä;
- d) vieraasta valtiosta Suomeen tai sen alueeseen kohdistuvat Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkaukset.¹⁶

Rajavartiomiehellä tarkoitetaan Rajavartiolaitoksen virkamiestä, joka on saanut valtioneuvoston asetuksella säädettävän rajavartiokoulutuksen, ja joka on määrätty rajavartiomieheksi.¹⁷

Schengen-sopimuksella tarkoitetaan yhteisillä rajoilla tehtävien tarkastuksien asteittaista lakkauttamista. Sopimuksella luodaan allekirjoittajavaltioiden, muiden jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kansalaisten vapaan liikkuvuuden mahdollistava järjestelmä.¹⁸

Toimivallalla tarkoitetaan teoksen Poliisioikeus (Helminen–Kuusimäki–Salminen 1999, 43) mukaan ”lain normeihin perustuvaa mahdollisuutta

- a) puuttua kansalaisen asemaan oikeudellisesti vaikuttavalla tavalla siitä riippumatta, merkitseekö ilman valtuutta puuttuminen rangaistavaa tekoa tai ei,
- b) suorittaa muita toimenpiteitä, jotka ilman valtuutta olisivat rangaistavia ja
- c) ratkaista hallintolupa-asioita.”

Telekuuntelulla tarkoitetaan pakkokeinolain (646/2003) 5a luvun 1 §:n mukaan ”viestintämarkkinalaissa (393/2003) tarkoitetun yleisen viestintäverkon tai siihen liitetyn viestintäverkon kautta teleliittymään, sähköpostiosoitteeseen tai muuhun sellaiseen teleosoitteeseen taikka telepäätelaitteeseen tulevan taikka siitä lähtevän viestin kuuntelua tai tallentamista salaa viestin sisällön selvittämiseksi;”

Televalvonnalla tarkoitetaan pakkokeinolain (646/2003) 5a luvun 1 §:n mukaan ”salassa pidettävien tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, jotka on lähetetty 1 kohdassa tarkoitettuun viestintäverkkoon kytketystä teleliittymästä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka vastaanotettu tällaiseen teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, sekä matkaviestimen sijaintitiedon hankkimista ja tällaisen teleliittymän tai telepäätelaitteen tilapäistä sulkemista;”¹⁹

2 RAJAVARTIOLAITOS ESITUTKINTAVIRANOMAISENA

2.1 Rajavartiolaitoksen tehtävä

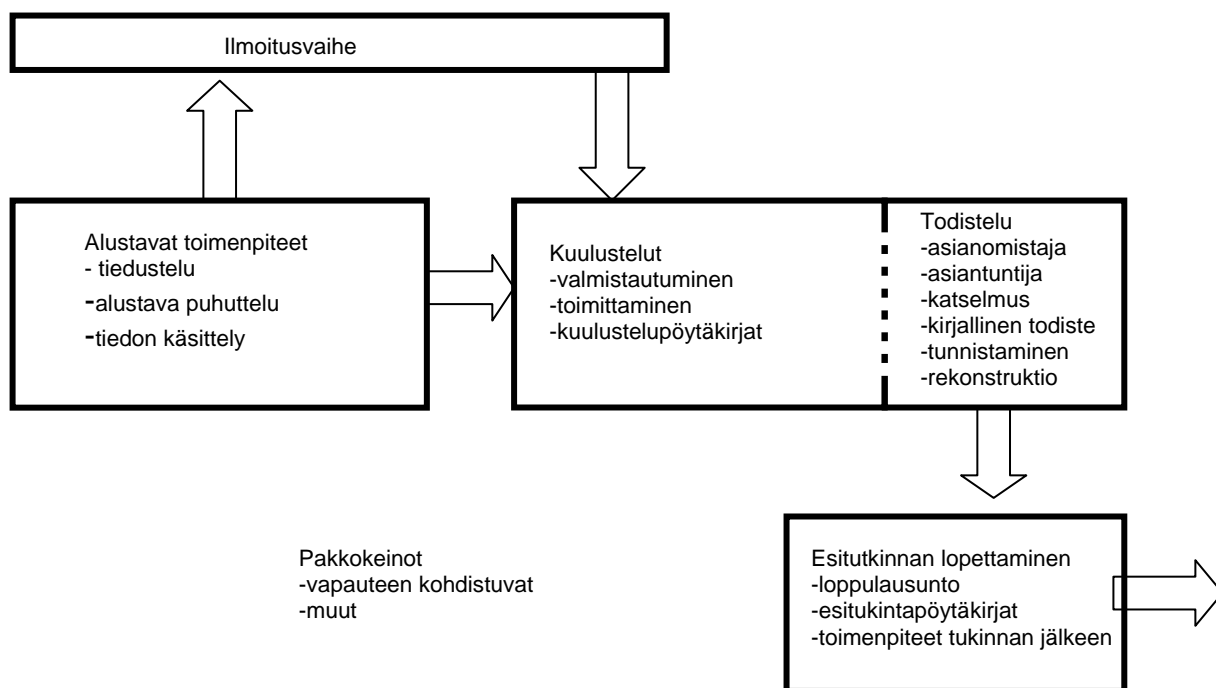
Rajavartiolaitos kuuluu Suomen sisäisen turvallisuuden järjestelmään ja se on myös tärkeä osa ulkoista turvallisuusjärjestelmää. Perustehtävään sisältyen Rajavartiolaitokselle kuuluu Suomen rajojen rajavalvonta sekä rajanylityspaikoilla tapahtuva henkilöiden maahantulo- ja maastalähtövalvontaan liittyvät rajatarkastukset. Suorittaessa näitä tehtäviä on valvottava

rajavyöhykettä ja Suomen alueellista koskemattomuutta koskevan lainsäädännön noudattamista. Näiden tehtävien lisäksi Rajavartiolaitos valvoo metsästystä, kalastusta, ampumaseita, ampumatarvikkeita, maasto-, vesi-, ja tieliikennettä sekä merien pilaantumisen ehkäisemistä ja merensuojelua koskevien säännösten noudattamista. Rajanylityspaikoilla Rajavartiolaitos valvoo liikenteen lisäksi ampumaseiden, huumausaineiden ja muiden vaarallisten aineiden hallussapitoa koskevien säännösten noudattamista.²⁰ Rajavartiolaitoksen organisaatio on esitetty liitteessä 2.

2.2 Esitutinnan määritelmä

Teoksessa Poliisioikeus (Helminen – Lehtola - Virolainen, 1999) esitutkinta määritellään seuraavasti ”Esitutkinta on rikoksen oikeudellisen selvittelyn eli rikosprosessin ensimmäinen vaihe, jossa selvitetään rikos ja sen teko-olosuhteet syyteestä päättämistä ja rikosoikeudenkäynnin valmistelemista varten. Esitutkinnassa asia pyritään valmistelemaan siten, että todistelu voidaan rikosoikeudenkäynnin pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa”. Tarkoituksena on siis selvittää, onko syytteen nostamiseen riittävää aihetta. Rikoksella aiheutettu vahinko ja mahdollisesti saavutettu hyöty selvitetään siinä tapauksessa, kun sillä on merkitystä tunnusmerkistön täyttymisessä ja teon arvioinnissa sekä menettämisseuraamusvaateen edellytysten selvittämisessä.²¹ Esitutkintaprosessi on esitetty kuvassa 1.

ESITUTKINTA



Kuva 1: Esitutinnan prosessikaavio (Lähde: Klaus Helminen – Kari Lehtola – Pertti Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot, Jyväskylä 2002, s. 33.)

Esitutkintalain 5§ (ETL 449/1987) mukaan esitutkinnassa selvitetään seuraavat asiat:

- 1) onko rikokseksi arveltu tai epäily teko tai laiminlyönti rikos. Mikäli näin todennäköisin perustein todetaan olevan, kuka tai ketkä, ovat siihen tekijänä tai tekijä kumppanina syyllistyneet
- 2) asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan. Tämä tarkoittaa sitä, että virallisen syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasiain vastaajaa vastaan, asianomistajan pyynnöstä, jos vaatimus ei ole liian perusteeton ja se voi tapahtua ilman olennaista haittaa.²²
- 3) mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomitavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi.
- 4) suostuuko asianomistaja asian käsittelemiseen käräjäoikeudessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tarkoitetussa kirjallisessa menettelyssä ja aikooko myös rikoksesta epäilty suostua tähän menettelyyn.²³

2.3 Rikosten esitutkinta Rajavartiolaitoksessa

Aiemmassa laissa Rajavartiolaitoksesta (320/1999) toimivaltuudet rajoittuivat alueellisesti 2§:n 1 kohdassa määritellyn valvonta-alueeseen. Sen sijaan nykyisessä rajavartiolaissa (RvL 578/2005) valvonta-alue on poistunut. Toimivaltuuksien käyttö kohdentuu kuitenkin alueelle, jossa se rajajärjestyksen tai rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi on perusteltua. Mahdollisuudet suorittaa rikosten esitutkintaa liittyen Rajavartiolaitoksen päätehtäviin on parannettu. Uusien säännösten myötä on tehty mahdolliseksi omaan toimialaan kiinteästi kuuluvien vakavien ja laajojen rikosten esitutkinta, ja puolestaan omaan toimialaan liittymättömien vakavien rikosten esitutkintamahdollisuutta on toistaiseksi rajoitettu. Poikkeuksen asiaan tekee muun esitutkintaviranomaisen (poliisi ja Tulli) pyyntö.²⁴

Rajavartiolain 42–45 §:stä ilmenee Rajavartiolaitoksen mahdollisuudet suorittaa päätehtäviin liittyvää rikosten esitutkintaa (RvL 42–45 § ovat esitetty liitteessä nro3). Esitutkintatoimivalta on rinnakkainen poliisin ja Tullin kanssa. 43 §:n mukaan Rajavartiolaitos voi suorittaa muus-

sakin asiassa, joka liittyy sen aloittamaan esitutkintaan, esitutkintatehtäviä toisen viranomaisen pyynnöstä, mikäli näistä tutkittavista rikoksista nostettavat syytteet voitaisiin käsitellä yhdessä tuomioistuimessa(RvL 43 § on esitettyä liitteessä nro3). Edellä mainitulla lainkohdalla oli tarkoituksena vähentää esitutkintaviranomaisten päällekkäistä työtä. Kuitenkin huomattavaa on, että ehdotonta velvoitetta suostua toisen viranomaisen pyyntöön ei ole, vaan näissä tilanteissa käytetään tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Mikäli kuitenkin esitutkintatoimenpiteiden laatu tai laajuus edellyttää tai asianomainen esitutkinta viranomainen niin vaatii, on esitutkinta siirrettävä Tullille tai poliisille. Avunantoon toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä, rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi, ja syytteeseen saamiseksi säädetään rajavartiolain 45 §:ssä(RvL 45§ on esitettyä liitteessä nro3). Muulle esitutkintaviranomaiselle kuuluvan rikoksen selvittämisen turvaamiseksi Rajavartiolaitos voi oma-aloitteisesti ryhtyä kiireellisiin toimenpiteisiin. Rajavartiolaitoksen toimivaltaan kuuluu tutkia Rajavartiolain (RvL 578/2005) 42 §:n mukaiset rikokset (RvL 42 § on esitettyä liitteessä nro3).²⁵

2.4 Esitutkintaviranomaiset

Esitutkintaviranomaiset jaetaan yleisiin ja erityisiin esitutkintaviranomaisiin.²⁶ Lakiuudistuksen myötä näiden tahojen yhteistyö on olennaisesti tiivistynyt. Seuraavassa kuvataan yhteistoimintaa näiden viranomaisten kesken.

2.4.1 Poliisi

Poliisin esitutkintatehtävät perustuvat Poliisilain 1 §:ään. Kyseisen pykälän mukaan poliisin tehtäviin kuuluu esimerkiksi oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Tässä luvussa esitellään paikallispoliisin sekä valtakunnallisten yksiköiden eli keskusrikospoliisin, rikosteknisen laboratorion ja suojelupoliisin rooli esitutkinnassa sekä osana poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa.

Poliisi toimittaa esitutkintalain (ETL 449/1987) 13 §:n mukaan esitutkinnan, jollei toisin ole säädetty. Esitutkinnan toteuttamiseksi tai jo aloitetun esitutkinnan jatkamiseksi poliisi on yleisenä esitutkintaviranomaisena velvollinen antamaan virka-apua. Muut esitutkintaviranomaiset ovat erityisiä esitutkintaviranomaisia, joiden toimivalta perustuu erityissäännöksiin.²⁷

Paikallispoliisin tehtäviä ovat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, rikosten ja muiden yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavien tapahtumien tutkinta, liikenneturvallisuuden edistäminen, liikenteen valvonta ja ohjaus sekä muiden poliisitehtävien suorittaminen. Kihlakunnan poliisilaitokset ovat yleensä organisoituneet sisäiseen toimintajakoon, jossa on

kolme erillistä toimintamuotoa: rikospoliisitoiminta, järjestyspoliisitoiminta sekä lupahallinto. Selkeää rajaa järjestys- ja rikospoliisi toiminnan välillä ei kuitenkaan voida määritellä, vaikka rikospoliisi vastaakin esitutkintojen toimittamisesta. Järjestyspoliisi voi toimittaa suppeita esitutkintoja ja kuulusteluja paljastamiensa rikosten osalta.²⁸ Tutkinnanjohtajina ja samalla pidättämiseen oikeutettuina virkamiehinä toimivat pääosin päällystötutkinnon ja siihen liittyvän tutkinnanjohtajakurssin suorittaneet rikosylikomisariat ja komisariat. Tutkijoina toimivat rikosylikonstaapelit ja konstaapelit. Lisäksi kihlakunnan alueelle on voitu perustaa poliisijohdon toimesta rikosmuotojen tiedustelua sekä esitutkintaa varten toimivia tutkintaryhmiä, joiden käsittelemät rikosasiat ovat tyypillisesti vakavampia.²⁹

Keskusrikospoliisi on Suomen poliisin valtakunnallinen yksikkö, jonka tehtävänä on vastata vakavan, erityisesti ammattimaisen, järjestäytyneen ja kansainvälisiä yhteyksiä omaavan rikollisuuden esitutkinnasta ja torjunnasta. Rajavartiolaitoksen ja keskusrikospoliisin yhteistoiminta on kasvanut merkittävästi vuoden 2005 lakiuudistusten jälkeen johtuen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ja siihen kuuluvan laittoman maahantulon järjestämisen sekä ihmiskaupan lisääntymisen myötä. Keskusrikospoliisin tehtävät rikosten esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa on määritetty sisäasiainministeriön määräyksellä SM-2003:00287/Tu-411. Määräyksen mukaan keskusrikospoliisin tehtävä on tutkia vakavaa rikollisuutta, silloin kun esitutkinta liittyy sellaiseen muuhun rikollisryhmään, joka rikollisen toimintansa vuoksi on keskusrikospoliisin erityisessä seurannassa tai liittyy henkirikokseen tai henkirikoksen yritykseen. Lisäksi keskusrikospoliisi tutkii vakavaa rikollisuutta silloin, kun kohteena tai tekijänä on järjestäytyneen rikollisryhmän jäsen tai vakavan rikollisuuden esitutkinta edellyttää tavanomaista laajempaa tutkimustyötä, tutkintaryhmänperustamista tai se liittyy terroririkokseen.³⁰ Sisäasiainministeriön asetuksen mukaan sellaisesta asiasta ilmoitetaan poliisin lääninjohdolle ja keskusrikospoliisille minkä tutkinta sovitun sopimusmenettelyn mukaan saattaisi kuulua keskusrikospoliisille. Henkirikoksesta tai sen yrityksestä ilmoitetaan kuitenkin aina.³¹

Rikostekninen laboratorio ja rikostietopalvelu vastaavat asiantuntijapalveluista rikostorjunnan alalla. Rikostekninen laboratorio kykenee antamaan juridisesti päteviä lausuntoja asiakirjaväärennöksistä, millä on vaikutusta myös Rajavartiolaitoksen toimintaan.³² Rajavartiolaitoksen rikostorjuntaan liittyen rikostekninen laboratorio tutkii Rajavartiolaitoksen asiakirjatutkimushenkilöstön suorittaman alustavan tutkimuksen jälkeen väärennökseksi epäillyt asiakirjat ja antaa niistä juridisesti pätevät lausunnot.³³

Suojelupoliisin tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain 10§:n mukaan mm. torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voisivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, sekä suorittaa edellä mainittujen rikosten tutkintaa.³⁴

Rajavartiolaitoksen ja suojelupoliisin yhteistoiminta on rajat ylittävän ja maanpetoksellisen rikollisuuden sekä vakoilutoiminnan osa-alueella. Sisäasiainministeriön määräyksen SM-2003-00288/Tu-411 mukaan suojelupoliisi antaa virka-apua ja toimii yhteistyössä esitutkintaa suorittavan yksikön kanssa myös muiden Suomen sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kannalta merkityksellisten rikosten esitutkinnassa. Näitä ovat esimerkiksi rikoslain 11 (sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan) ja 14 (rikokset poliittisia oikeuksia vastaan) luvussa mainitut teot sekä terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset.³⁵

Liikkuvan poliisin työ painottuu entistä enemmän liikenteen ohjaamiseen ja valvomiseen, sekä liikenneturvallisuuden edistämiseen. Sen tehtävät on määritetty poliisi hallinnosta annetun lain 11§:ssä ja asetuksen 9 §:ssä. Painoalueena toiminnalla on ajoneuvoihin ja niiden kuljettajiin kohdistuva valvonta päätieverkolla. Tämän lisäksi liikkuvan poliisin tehtäväksi on määritelty toimia myös rikollisuuden ennalta estämiseksi, sekä tutkia rikoksia ja muita yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia tapahtumia (PolHallL 11 § 3 kohta).³⁶ Helsinki-Vantaa lentoasemalla liikkuvalla poliisilla on tärkeimpänä tehtävänä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito lentoaseman alueella. Lentoaseman yksikkö tutkii kaikki poliisin tietoon tulleet rikokset, joista suurimman osan muodostaa omaisuus- ja liikennetrikokset. Merkittävä osa yksikön tietoon tulleista rikoksista liittyy laittomaan maahantuloon ja sen järjestämiseen sekä asiakirjaväärennöksiin liittyviin rikoksiin. Yksikön tehtäviin kuuluu lisäksi ulkomaalaisvalvonta yhdessä Rajavartiolaitoksen, Tullin sekä muiden poliisiyksiköiden kanssa. Ulkomalaisiin liittyen lentoaseman poliisiyksikkö tekee tarvittavat säilöönottopäätökset, suorittaa tarvittavien matkustusasiakirjojen hankinnan sekä saattaa käännätyspäätöksen saaneet ulkomalaiset koti- tai lähtömaahansa.³⁷

2.4.2 Tullilaitos

Tullilaitoksen tehtävät määritellään tullilaitoksesta annetun lain (228/1991) 2 §:ssä ja sen tehtäviin kuuluu vastata maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaan liikenteen valvonnasta ja muista tullitoimenpiteistä. Tullin toimivaltuuksista tullirikostutkinnassa säädetään Tullilaissa. Tullirikoksilla, jotka määritellään Tullilain 3 §:n 1 momentin 5 kohdassa, tarkoitetaan tullilain tai muun Tullin valvottavaksi kuuluvan säädöksen rikkomista, sekä rikoslain (39/1889) 46 luvussa tarkoitettua laitonta tuontitavaraan ryhtymistä, sekä rikoslain 32

luvun 1 §:ssä 2 momentissa tarkoitettua kätkemisrikosta, sekä muuta sellaista säännösten rikkomista, johon sisältyy omaisuuden maastavientiä tai maahantuontia.³⁸

Tulliasetuksen (1543/1994) 7 §:n mukaan rikosasioissa esitutinnan suorittaa Tulli-, poliisi-, tai rajavartiolaitosviranomainen sen mukaan, mikä viranomainen on saanut rikoksen tietoonsa. Sisäasiainministeriön vuonna 2000 antamalla määräyksellä yhteen sovitettiin tehtävät sekä keskinäinen yhteistoiminta ja virka-apu³⁹. Määräyksen mukaan ensisijaisesti Tullilaitos tutkii tullirikokset, jollei erikseen sovita tutkinnan siirtämisestä poliisille tai erikseen perustettavalle tutkintaryhmälle.⁴⁰ Vuotta myöhemmin annettiin asetus poliisin, Tulli ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta.

Esitutkintalain ja pakkokeinolain mukaan tulliviranomaisen toimittamassa esitutkinnassa on sama oikeus ryhtyä tutkintatoimenpiteisiin, kuin poliisimiehellä poliisin toimittamassa esitutkinnassa. Tullilaitoksen osalta pidättämiseen oikeutettuja tullivirkamiehiä ovat Tullihallituksen valvontaosaston päällikkö ja valvontaosaston tullirikostorjunnasta vastaavien yksiköiden päälliköt sekä tullipiirin ja sen valvonnan päälliköt sekä Tullihallituksen valvontaosaston tai tullipiirin päällikön tutkinnanjohtajaksi määräämä tulliyli tarkastaja.⁴¹ (Pakkokeinolaki 30.4.1987/450 luku 6 § esitettynä liitteessä nro 4)

2.5 Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminta (PTR)

Jo pitkän historian omaava PTR- yhteistoiminta on kehittynyt merkittäväksi osaksi rajat ylittävän vakavan rikollisuuden torjuntaa. Ensimmäiset säädökset yhteistoiminnasta ja virka-apun annosta säädettiin jo vuonna 1927. Tavoitteena oli tuolloisen salakuljetusrikollisuuden ja tullikavalluksien torjunta. Yli kaksikymmentä vuotta myöhemmin täsmennettiin viranomaisten keskinäistä tehtävänjakoa ja tiedonkulkua, ja etenkin tullirikosten torjunnan yhteistyötä tiivistettiin. Vuonna 1978 annettu asetus velvoitti PTR-viranomaisia suorittamaan yhteistoiminnassa tai toistensa lukuun valvontatehtäviä. Tässä yhteydessä annettiin myös yleissuunnitelma yhteistoiminnasta. Yleissuunnitelma uusittiin vuonna 1991, jonka perusteella laadittiin PTR-viranomaisten valtakunnalliset sopimukset yhteistoiminnan järjestelyistä. Uudistukset yhteistoimintasopimukseen liittyen tehtiin vuonna 1999–2000.⁴²

Nykyisin voimassa olevan poliisin, Tullin ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoiminnasta annetun asetuksen (257/2001) tarkoituksena oli tehostaa yhteistoimintaa siten, että edellä mainituille tahoille säädetyt toimialakohtaiset ja rinnakkaiset tehtävät tulevat hoidetuksi taloudelli-

sesti, joustavasti ja tarkoituksenmukaisesti. PTR-yhteistoiminta kohdistuu erityisesti rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen, henkilöiden maahantulon ja maastalähdön sekä ulkomaalaisten maassaolon laillisuuden valvonta. Lisäksi toimintaa kohdennetaan tavaroiden maahantuonnin ja maastaviennin laillisuudenvaltvontaan sekä PTR- viranomaisten kansainväliseen yhteistoimintaan liittyviin tehtäviin. Keskeisenä tavoitteena PTR-viranomaisten yhteistoiminnalla on rajat ylittävän vakavan rikollisuuden torjunta.⁴³

PTR- yhteistoiminta on organisoitu kolmeen eri tasoon: valtakunnalliseen, alueelliseen ja paikalliseen. Valtakunnallisella tasolla toimii PTR-johtoryhmä, jonka jäseninä ovat poliisiylijohtaja, Tullihallituksen pääjohtaja ja Rajavartiolaitoksen päällikkö sekä näiden määräämät muut henkilöt. Johtoryhmä tehtävänä on päättää toimintalinjauksista. Alueellisissa johtoryhmissä jäseninä ovat tullipiirin päällikkö, lääninpoliisijohtaja ja merivartioston komentaja tai rajavartioston komentaja sekä näiden kutsumat tai määräämät jäsenet. Alueellisten johtoryhmien tehtävänä on alueellisten suunnitelmien laadinta. Paikalliset PTR-toimintaryhmät toteuttavat laadittuja suunnitelmia.⁴⁴

PTR-viranomaisten tehtävät, toimivaltuudet ja ensisijaiset vastuualueet perustuvat kunkin hallinnonalan omaan lainsäädäntöön. Esitutkintaa ja pakkokeinoja koskeva sääntely on puolestaan yhteinen. Yhteistoimintaviranomaisia koskevissa erillislaeissa, esitutkintalaeissa (449/1987) ja pakkokeinolaissa (450/1987) on säädetty toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi. Viranomaisia koskevassa erillisessä lainsäädännössä on kunkin yhteistoimintaviranomaisen kohdalla tapahtunut useita muutoksia PTR-asetuksen jälkeen. Poliisilaki ja tullilaki ovat kokeneet muutoksia useaan kertaan. Rajavartiolaitosta koskevia lakiuudistuksia on käsitelty tutkimuksen seuraavassa luvussa. Eroja ilmenee viranomaisten toimivaltuuksissa. Lisäksi toimivaltuudet ja perusteet niihin vaihtelevat riippuen onko PTR-viranomainen suorittamassa tehtäväänsä toisen PTR-viranomaisen apuna suoritettavassa tehtävässä, pyynnöstä suoritettavassa tehtävässä tai virka-apuna suoritettavassa tehtävässä. Voimassa olevien säännösten ja niistä saatujen kokemusten valossa hallituksen esityksessä todetaan, että toimivaltuussäännösten määräytyminen eri viranomaisrooleissa ei ole riittävän selkeää.⁴⁵

PTR- yhteistoiminnasta säädetään tulevaisuudessa lailla, jonka oletetaan helpottavan kokonaiskuvan hahmottamista PTR-viranomaisten yhteistyöstä sekä siihen liittyvien toimivaltuuksien käyttämisestä.

3 RAJAVARTIOLAITOKSEN ESITUTKINTAA KOSKEVAT LAKIUUDISTUKSET

3.1 Lakiuudistusten tausta

Ennen vuoden 2005 lakiuudistusta Rajavartiolaitosta koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin vuonna 1999. Voimaan tulleella Rajavartiolaitoksesta annetulla lailla (320/1999) pyrittiin nostamaan perusoikeuksiin liittyvät asetukset lain tasolle. Aikaisempiin säännöksiin verrattuna kyseessä oli varsin yksityiskohtainen ja tarkkarajainen laki.⁴⁶

Rajavartiolaitoksen toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi vuoden 1999 lakiuudistusten jälkeen. Neuvostoliiton hajottua henkilöliikenteen määrä on lisääntynyt merkittävästi Suomen ja Venäjän rajalla. Pelkästään vuonna 1993 Venäjän raja ylitettiin noin 1,6 miljoonaa kertaa.⁴⁷ Vuonna 2008 raja ylitettiin jo yli 7,7 miljoonaa kertaa.⁴⁸ Niin ikään ulkorajaliikenne lentoasemilla on ollut kasvussa. Vuonna 2005 ulkoraja ylitettiin lentoasemilta 3,3 miljoonaa kertaa. Vastaavasti vuonna 2007 raja ylitettiin jo 4,2 miljoonaa kertaa.⁴⁹ Vuonna 2008 ulkorajat ylittävä lentoliikenne on vähentynyt johtuen pääsääntöisesti Schengen-alueen laajenemisesta.⁵⁰

Vuoden 1999 lakimuutosten voimaan astumisen jälkeen myös rajanylitysten luonne muuttui. Pääosa rajanylittäjistä oli venäläisiä, mutta myös aasialaisten matkustajien määrä kasvoi. Perusteellisten rajatarkastuksien määrä lisääntyi matkustajamäärien kasvaessa. Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärän vähentyessä ja painopisteen siirtyessä lännestä itään ja pohjoisesta etelään oli rajatarkastusten tehokkuuden säilyttämiseksi välttämätöntä, että valvonta- ja tarkastusmenetelmät sekä tekniikat ovat nykyaikaisia. Samanaikaisesti oli myös varmistettava perusoikeuksien toteutuminen.⁵¹ Lakiuudistuksen syntymiseen vaikuttavia tekijöitä olivat lisäksi valtioneuvoston sisäisensurvallisuuden ohjelma ja periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta. Periaatepäätökseen sisältyi vapaan liikkuvuuden mahdollistavan alueen laajenemisesta aiheutuviin uhkiin varautuminen.⁵²

Kesäkuussa vuonna 1990 tehtiin Schengenin yleissopimus, jolla sovittiin asteittaisesta rajatarkastusten lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla. Jäsenvaltioiden tuli noudattaa myös Schengenin toimeenpanevan komitean päätöksiä ja julistuksia. Schengenin säännöstö, joka säätelee rajatarkastuksen käytännön toteutusta, sisällytettiin Amsterdamin sopimuksella Euroopan unionia koskevaa säännöstöön. Säännöstön mukaan sopimuspuolten väliset rajat voidaan ylittää ilman rajatarkastuksia. Rajatarkastukset voidaan kuitenkin erityisestä syystä palauttaa.⁵³ Suomi ryh-

tyi soveltamaan Schengenin säännöstöä 25.3.2001, kuten ulkoministeriö oli sopimuksessa Schengenin säännösten soveltamisesta sopinut (SopS 23/2001).⁵⁴ Suomella on Euroopan unionin maarajaa ja samalla vapaanliikkuvuuden alueen ulkorajaa 1 340 kilometriä. Vapaan liikkuvuuden alueen valtioille on tärkeää ulkorajojen tehokas valvonta, joten Suomen edellytetään menestyvän tehtävässä, joka takaa myös yhteisön muiden jäsenvaltioiden turvallisuuden.⁵⁵

Euroopan unionin jäsenyys, sisäraajatarkastusten poistaminen sekä ulkorajan valvontatehtävät asettivat haasteita yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä rikosten torjumisesta vastaaville viranomaisille. Eritoten syrjäseutujen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon tehostamiseen kiinnitettiin huomiota. Sisäisen turvallisuuden viranomaisista Rajavartiolaitoksella on parhaat edellytykset kalustonsa ja erityisosaamisensa puolesta toimia merellä ja ilmassa sekä sisäisen turvallisuuden erityistilanteiden hallinnassa poliisin tukena. Muutokseen oli tarkoituksenmukaista varautua parantamalla rikostorjuntavalmiuksia sekä tehostamalla yhteistyötä turvallisuusviranomaisten välillä. Rajavartiolaitoksesta annettu laki (320/1999) oli varsin tarkkarajainen, ja sen oli todettu estävän sekä Rajavartiolaitoksen toimintaa että poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa.⁵⁶

3.2 Vuoden 2005 lakiuudistus

Sisäasiainministeriön kansliapäällikkö asetti 30.5.2002 hankkeen rajavartiolain muuttamisesta. Pää tavoitteena oli turvallisuusviranomaisten välisen yhteistyön tehostaminen sekä Euroopan unionin oikeudellisen kehityksen vaativien muutosten toteuttaminen. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen toiminnan rajapinnat koettiin silloisen lainsäädännön aikaan epätarkoituksenmukaisiksi.⁵⁷ Saareksin tutkimuksen mukaan hankkeen aikana ilmeni, että tekijät, jotka hankaloittivat viranomaisyhteistyötä, liittyivät voimassaolevan lainsäädännön perusrakenteisiin ja -käsitteisiin. Rajavartiolaitoksen päällikkö ja poliisiylijohtaja sopivat valmistelussa huomioon otettavista rajapinnoista 4.6.2003.⁵⁸

Tärkeimpinä muutoksina rikosprosessin osalta oli Rajavartiolaitoksen toiminnan maantieteellisestä rajoituksesta luopuminen (valvonta-alue). Tämä merkitsi sitä, että Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet määräytyvät yksinomaan asiallisin perustein muiden valtion viranomaisten tapaan. Lisäksi Rajavartiolaitos voisi jatkossa suorittaa suppean esitutkinnan tehtäviensä yhteydessä tulleiden rikosten osalta ja osallistua vakavien ja laajojen rikosasioiden tutkintaan erityisesti yhteisiä tutkintaryhmiä apuna käyttäen. Valmistelussa todettiin, että Rajavartiolaitos tulee jatkossa hoitamaan paljastamansa rikosasian silloin, kun se viranomaisten kokonaistoiminnan tehostamiseksi on tarkoituksenmukaista. (RvL 578/2005 6 luku on esitettyä liit-

teessä nro3) Myös Rajavartiolaitoksen rikostutkintaa ja -tiedustelua tehostettaisiin. Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä sekä niiden välistä tietojenvaihtoa tehostettaisiin maltillisesti. Sisäasiainministerin turvallisuusasiain johtoryhmässä hyväksymien linjausten perusteella aikaisemmin mainitut periaatteet sisältyivät sisäasiainministeriön kansliapäällikön 5.6.2003 tekemään päätökseen Rajavartiolaitoksesta annetun lain uudistamishankkeen muutoksesta. Hanke muuttui siten, että pelkän lain muuttamisen sijasta Rajavartiolaitoksesta annettu lainsäädäntö uudistetaan kokonaisuudessaan.⁵⁹

Lakiesitysluonnos käsiteltiin keskeisimpien yhteistoimintatahojen kanssa joulukuussa 2003. Tarkennettavia neuvotteluja käytiin vielä vuoden 2004 aikana. Lopputulokseksi laadittiin yhteisymmärrysmuistiot 14.9.2004. Hallituksen esitys lähetettiin lausuntokierrokselle laajalle joukolle asianosaisia 7.5.2004. Eduskuntaan hallituksen esitys (6/00/2005 HE) lähetettiin 11.2.2005. Voimaanastuneilla laeilla kumottiin laki Rajavartiolaitoksesta (320/1999) sekä rajavyyhykelaki (403/1947). Esitys sisälsi uuden lain Rajavartiolaitoksesta, Rajavartiolaitoksen hallintolain sekä lain henkilötietojen käsittelyssä Rajavartiolaitoksessa. Esityksen perusteella myös 19 muuhun lakiin tehtiin vähäisiä muutoksia.⁶⁰

1.9.2005 voimaanastunutta rajavartiolakia on sovellettu jo kolmen vuoden ajan. Eduskunta edellytti sitä koskevaan hallituksen esitykseen (HE 6/2005 vp) antamassaan vastauksessa (EV 92/2005), että kokonaisuudistuksen toimeenpanoa seurataan tarkoin ja että hallintovaliokunnalle annetaan siitä yksityiskohtainen kirjallinen selvitys vuoden 2008 loppuun mennessä.⁶¹

3.3 Selvitys Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta rikostorjunnanäkökulmasta

Seuraavassa luvussa käsitellään vuoden 2005 lakiuudistusten soveltuvuutta käytäntöön. Luvussa esitellään vartiostojen kannanottoja lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta. Vuoden 2005 uudistuksen jälkeen Rajavartiolaitoksen rikostorjunta on kehittynyt nopeasti. Rajavartiolaitos hoitaa nykypäivänä onnistuneesti toimialueellaan havaitsemaansa metsästystä, kalastusta ja ulkomaalaisia koskevien sääntöjen rikkomuksia sekä liikennejuopumusasioita. Rajavartiolaitoksen hoitaessa useimmiten aloittamansa rikostiedustelu ja esitutkinta loppuun, on poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyö erityisesti korostunut.⁶² Kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus on kohdattu painopistealueilla ja se liittyy usein laittoman maahantulon järjestämiseen sekä ihmiskauppaan. Tällaisten rikoksien paljastaminen edellyttää erityisasiantuntijuutta ja sitä, että alusta alkaen tutkinnanjohtaja sekä pakkokeinot ovat käytettävissä.

Erityisen ongelmallisia ovat ne tapaukset, jotka Rajavartiolaitos on paljastanut ja osittain tutkinut, ja ne jotka joudutaan siirtämään vain tarvittavien pakkokeinojen takia poliisille.⁶³

24.5.2007 sisäasiainministeriö asetti hankkeen, jonka tavoitteena oli laatia selvitys Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta ja valmistella yhdessä sen kanssa eduskunnalle tarpeellisista muutoksista annettava hallituksen esitys.

Sisäasiainministeriö lähetti lausuntopyynnön Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta yli 70 viranomaiselle, yhdistykselle ja laitokselle. Lausuntopyyntöön sisältyi vuoden 2005 lakihankkeen tavoitteet sekä kysymysluettelo, jota mukaillen vastaajat antoivat lausuntonsa lakiuudistuksesta. Lakiuudistukseen ei ollut tarpeen tehdä merkittäviä toiminnallisia uudistuksia, vaan tähän mennessä saadun kokemuksen pohjalta voitiin todeta, että tarkistus- tarpeet liittyvät pääosin Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan kehittämiseen tai että ne ovat seurausta tuon alan lainsäädäntöön tehdyistä taikka valmisteilla olevista muista muutoksista.⁶⁴

Tutkimuksessa keskitytään Rajavartiolaitoksen esikunnan lähettämiin lausuntopyyntöihin ja vartiostojen vastauksiin johtuen niiden keskeisestä roolista rajavartiolaista saatuihin kokemuksiin nähden. Rajavartiolaitoksen esikunta lähetti hallintoyksiköille kyseisen lausuntopyynnön Rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta. Rikosasioiden käsittelyn näkökulmasta arvioitiin rajavartiolain 6 luvun toimivuutta, yleistä kehitystä, organisatorista toimivuutta ja sen soveltamista käytännössä, esimerkiksi seuraavien kohtien myötä:

- a) toimivaltuudet (esimerkiksi niin sanotun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen aste)
- b) tutkittavat rikosasiat
- c) yhteiset tutkintaryhmät ja esitutkinnan siirtäminen toiselle viranomaiselle
- d) toisen esitutkintaviranomaisen avustaminen
- e) rikostorjunta toimenpiteistä ilmoittaminen
- f) esitutkintaan liittyvät tutkinta toimenpiteet

Yleisin korjausehdotus vartiostojen mukaan liittyy pidättämiseen oikeutetun virkamiesten piirin laajentamiseen. Esimerkiksi Suomenlahden merivartiosto esitti, että pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten määrää kasvatettaisiin lisäämällä nyt pakkokeinolaissa määriteltujen lisäksi rajavartiolain 46 §:ssä määritellyt tutkinnanjohtajat. Esitutkintaa johtaa esitutkintalain 14 §: mukaan tutkinnanjohtaja sekä saman pykälän mukaan pakkokeinolain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettu pidättämiseen oikeutettu virkamies tai sisäasiainministeriön tehtävään valtuuttama virkamies tai syyttävä (Pakkokeinolain 30.4.1987/450 1 luvun 6 § esitettyinä liitteessä nro 4).

Esitutkinnassa, jonka suorittaa jokin muu viranomainen kuin poliisi, saa tutkinnanjohtajana toimia henkilö, jolle tämä oikeus on lailla erikseen annettu. Rajavartiolain 46 §:n mukaan tutkinnanjohtajana toimii pakkokeinolain 1 luvun 6 § 4 kohdassa tarkoitettu Rajavartiolaitoksen virkamies tai valtioneuvoston asetuksessa säädetyn koulutuksen saanut ja kokemuksen omaava ja kyseisen hallintoyksikön päällikön tutkinnanjohtajaksi määräämä rajavartiomies. Tällä hetkellä vartiostoissa on kolmesta kuuteen pidättämiseen oikeutettua virkamiestä. Ratkaisuja tehdessä tämä edellyttää tutkijan, tutkinnanjohtajan ja pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten yhteistoimintaa. Tämä aiheuttaa usein viivytystä asiaan sekä hämärtää johtosuhteita. Vuoden 2005 lakiuudistuksissa toteutettu ratkaisu tehtiin ajatuksin, että järjestelyä tultaisiin ehdottamaan muutettavaksi myöhemmin.⁶⁵ Kapteeni Markku Dufva toteaa antamassaan haastattelussa samansuuntaisesti:

*”Vastuiden kannalta esitutkinta lakia luettaessa esitutkinnasta vastaa tutkinnanjohtaja. Nykyinen kaksoisrooli, jossa on pidättämiseen oikeutettu virkamies päättää pakkokeinoista ja tutkinnanjohtaja päättää tutkinnankulusta, ei oikeusvarmuuden kannalta ole kaikkein paras”.*⁶⁶

Toisena seikkana vartiostojen lausunnoista rikostorjuntaan liittyen ilmeni telepakkokeinojen puuttuminen (Pakkokeinolain 30.4.1987/450 5a luku esitettynä liitteessä 5). Valtaosa vartiostoista ilmoitti, että telepakkokeinojen puute vakavien rikosten selvittämisessä aiheuttaa turhaa viivytystä ja jopa suoranaisia esteitä tutkintatoimenpiteissä. Laittoman maahantulon järjestämisessä salakuljetetaan rajan yli henkilö, vaikka hänellä ei ole oikeutta rajan ylittämiseen. Lisäksi laittomaan maahantuloon liittyy usein väärennetyjen asiakirjojen hankkimista, käyttöä, matkanjärjestämistä, rajanylittämistä muualta kuin siihen tarkoitettulta rajanylityspaikalta. Maassa viivytään myös kauemmin kuin oikea matkustusasiakirja tai viisumi sallii. Laittoman maahantulon järjestäminen on luonteeltaan sellaista, että se vaatii järjestelyä yli rajojen ja on toiminnallisesti järjestäytynyttä. Vaikka Suomi ei ole laittoman siirtolaisuuden kauttakulku-
maa, oli laittoman maahantulon törkeää tekemuotoa syytä epäillä noin kymmenessä tapauksessa vuodessa. Ja koska rajat ylittävässä rikollisuudessa yhteydenpidon tarve on erityisen suuri, rikollisen toiminnan laajuutta sekä linkittymistä muihin rajan ylittämistä koskeviin rikoksiin voidaan päätellä televalvonnalla ja telekuuntelulla. Lisäksi televalvonnalla ja telekuuntelulla voidaan poistaa aiheettomia epäilyksiä.⁶⁷ Dufva toteaa antamassaan haastattelussa:

”Selkeä puute lain voimaan tullessa oli se, että kaikki pakkokeinot, jotka esitutkinnassa ovat yleensä käytettävissä, ei tulleet Rajavartiolaitokselle. Televalvonta oikeus Rajavartiolaitoksel-

ta poistettiin ja se aiheutti ylimääräisiä kustannuksia ja heikensi mahdollisesti oikeusvarmuutta”.

Esitutkintatehtävien lisääntymistä pidettiin todennäköisenä toimivaltuussäännösten laajetessa lakiuudistusten yhteydessä. Tutkijan hankkiman tiedon mukaan vuoden 2005 lakiuudistusten voimaan astuessa rikosasioiden kirjausmenetelmissä oli vartiostojen välillä eroavaisuuksia. Poliisiasiaain tietojärjestelmä (PATJA) otettiin käyttöön syyskuun puolivälissä 2005. Tällöin rikosasiat tuli kirjata edellä mainittuun tietojärjestelmään. Noin kahden kuukauden kuluessa rikosasiat kirjattiin tilastoinnin vuoksi myös rajavartiotoiminnan tietojärjestelmään (RVT). Alussa osa vartiostoista ei käyttänyt poliisiasiaintietojärjestelmää ensisijaisena kirjausmenetelmänä, vaan rikosasiat kirjattiin RVT:hen. Puolestaan vartiostot, jotka käyttivät rikosasioiden kirjaamisessa poliisiasiaain tietojärjestelmää, eivät alkuvaiheessa syöttäneet tietoja rajavartiotoiminnantietojärjestelmään. Tiedot syötettiin myöhemmin suurempina kokonaisuuksina. Edellä mainituista seikoista johtuen voidaan pitää todennäköisenä, että sekä poliisiasiaain tietojärjestelmä että rajavartiotoiminnan tietojärjestelmä ei ole suoritettujen esitutkintojen tilastojen osalta täysin paikkansa pitäviä vuosilta 2005 - 2006. Tilastoinnin luotettavuuteen vaikuttava seikka edellä mainittujen lisäksi on myös se, että kirjattuja lukuja ei ole mahdollista laskea luotettavasti yhteen, sillä osa tiedoista on kirjattu vain poliisiasiaain tietojärjestelmään ja osa vain rajavartiotoiminnan tietojärjestelmään.⁶⁸

Täysin luotettavia lukuja esitutkinnan suoritteista lakiuudistuksen alkuvaiheessa ei tutkijan hankkiman tiedon mukaan ole luultavimmin mahdollista saada. Kuitenkin tilastojen suuntaa antavassa valossa voidaan esitutkintatehtävien mahdollisesta lisääntymisestä tehtyä olettamusta pitää oikeansuuntaisena. Myös Dufva toteaa samansuuntaisesti antamassaan haastattelussa esitutkintatehtävien lisääntyneen laittoman maahantuloon liittyen. Esimerkiksi valtioraja rikokset sekä niihin liittyvät laittoman maahantulon järjestämiset ja laittoman maahantulon törkeät järjestämiset ja niihin liittyvät oheisrikokset ovat lisääntyneet Suomenlahden merivartioston (SLMV) alueella. Rikosten painopisteeksi SLMV:n alueella on Dufvan mukaan muodostunut Helsinki-Vantaa lentoasema. Rajavartiolaitoksen toimintakertomus tukee edellä mainittua. Toimintakertomuksen mukaan tutkinnassa olleiden ja syyteharkintaan saatettujen laittomaan maahantuloon tai sen järjestämiseen liittyvien rikostapausten kokonaismäärä on selvästi kasvanut lakiuudistusten jälkeen. Rikosasioiden tutkinnan painopisteeksi ovat muodostuneet erityisesti Helsinki-Vantaan lentoasema sekä Kaakkois-Suomen suuret rajanylityspaikat.⁶⁹

Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan kehittymistä haluttiin seurata vuoden 2005 lakiuudistuksen jälkeen. Tästä syystä telepakkokeinot jätettiin laista tarkoituksella pois. Nykyisin välttämättömäksi tiedonhankintamenetelmäksi on tullut telepakkokeinojen käyttö muutamassa kymmenessä vakavassa rikostapauksessa vuodessa.⁷⁰ Luonnos hallituksen esitykseksi ja erääksi niihin liittyvistä laista lähetettiin lausuntakierrokselle 9.5.2008. Hallituksen esitys (HE 219/2008) annettiin eduskunnalle 19.12.2008.⁷¹

3.4 Kuinka hallituksen esitys (219/2008) vastasi kehitystarpeisiin?

Seuraavassa luvussa käsitellään hallituksen esityksen keskeisimmät muutosehdotukset rajavartiolain 41§ sekä pakkokeinokeinolain osalta. Alla mainitut lait sekä pykälät vaikuttavat Rajavartiolaitoksen suorittamaan esitutkintaan merkittävimmin.

Korjaavan hallituksen esityksen (219/2008) mukaan keskeisimpiä ehdotuksia ovat:

- Rajavartiointiin sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttaminen
- kansallisien säännösten karsiminen Yhteisöläinsäädännön kanssa päällekkäisiltä osilta nopeiden rajainterventioryhmien Suomeen kutsuminen sekä tarpeellisten kansallisten säännösten antaminen ryhmiin kuuluvien virkamiesten toimivaltuuksista
- telekuuntelun mahdollistaminen törkeän laittoman maahantulon esitutkinnassa
- telekuuntelun ja televalvonnan salliminen Rajavartiolaitoksen esitutkinnassa silloin kun tutkitaan törkeän laittoman maahantulon järjestämistä ja siihen liittyvää ihmiskauppaa, sekä
- pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten piirin laajentaminen.

Rajavartiolain 41§ rajavartiomiehen toimivaltuuksia rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi muutettaisiin siten, että tutkittaessa törkeän laittoman maahantulon järjestämistä ja siihen liittyvää ihmiskauppaa Rajavartiolaitoksella olisi käytössään televalvonta ja telekuuntelu. Muut kyseisen pykälän toimivaltuussäännökset eivät tulisi muuttumaan.

Pakkokeinolakiin liittyvät muutokset koskevat pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten piirin laajentamista sekä telepakkokeinoja. Pakkokeinolain 1 luvun 6 § muutettaisiin siten, että pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten listalta poistettaisiin Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston toimisto päällikkö, tuon viran poistuessa. Kyseiseen listaan lisättäisiin Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö, rikostarkastaja, Ahvenanmaan merivartioalueen päällikkö, rikosylitarkastaja sekä vähintään luutnantin arvoinen rajavartiomies, joka on saanut tutkinnanjohtajalle Rajavartiolaitoksessa säädetyn koulu-

tuksen ja jonka Rajavartiolaitoksen tai sen hallintoyksikön päällikkö on määrännyt tutkin-
nanjohtajaksi. Muutaman vuoden siirtymäajan jälkeen kaikilla listassa mainituilla on tutkin-
nanjohtajan koulutus ja vähintään alempi korkeakoulu tutkinto.

Pakkokeinolain 5a luvun 2 §:ään lisättäisiin telekuuntelun edellytyksiin rikoslain 17 luvun 8 a
§:ssä tarkoitettu törkeä laittoman maahantulon järjestäminen rikokseksi, jonka esitutkinnassa
voitaisiin käyttää telekuuntelua. Koska kyseisen rikoksen ankarin rangaistus on yli neljä vuot-
ta vankeutta, voitaisiin sen esitutkinnassa ilman nyt esitettyä muutostakin käyttää pakkokeino-
lain 5 a luvun 3 §:ssä tarkoitettua televalvontaa. Lisäksi voitaisiin hankkia luvun 3 a §:ssä
tarkoitettu matkaviestimien sijaintitieto sekä suorittaa luvun 4 §:ssä tarkoitettua teknistä kuun-
telua, luvun 4 a §:ssä tarkoitettua teknistä katselua ja luvun 4 b §:ssä tarkoitettua teknistä seu-
rantaa.

Pakkokeinolain 5a luvun 5 § toimenpiteistä päättämisen liittyvät ehdotetut muutokset koske-
vat esikunnan oikeudellisen osaston toimistopäällikön viran poistumista sekä vähäisen tarpeen
vuoksi ylitarkastajan poistamista toimenpiteistä päättämiseen oikeutettuna virkamiehenä. Esi-
kunnan oikeudellisen osaston apulaispäällikkö lisättäisiin kyseiseksi virkamieheksi.

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että tulevaisuudessa vuosittain noin parikymmentä tapaus-
ta vuodessa vaatisi telekuuntelua tai televalvontaa. Pakkokeinoja tulisi käyttämään niihin kou-
lutetut sekä niistä työkokemusta hankkineet rajavartiomiehet. Menetelmien käyttöä ohjaisi ja
valvoisi Rajavartiolaitoksen esikunta.

4 YHDISTELMÄ

Tähän tutkimukseen kootun tiedon perusteella voidaan todeta, että tähän mennessä tehdyt
lakimuutokset ovat vaikuttaneet Rajavartiolaitoksen suorittamiin esitutkintoihin mm. toimi-
vallan määräytymisellä asiallisin perustein sekä mahdollisuuksilla esitutkintojen laajempaan
suorittamiseen paljastamiensa rikosten osalta. Tehdyn tutkimuksen pohjalta tulee hyvin ha-
vainnolliseksi se seikka, miten lainsäädännön sallimat toimintamahdollisuudet ja -rajoitukset
eri viranomaisten omassa toiminnassa ja eri esitutkintaviranomaisen kesken ovat tärkeitä oh-
jenuoria käytännön rajavalvonta- ja johtotehtävissä. Lainsäädäntö ja kentältä kertyvä koke-
muksellinen tieto ja käytäntö muovaavat ajan kuluessa toinen toistaan ja ikään kuin pakottavat
toisiaan muutokseen.

Hallituksen esityksen perusteella voidaan todeta tulevan lakiuudistuksen olevan sitä soveltavien viranomaisten ja yhteistoimijoiden kannalta onnistunut. Esitettyihin kehitystarpeisiin on vastattu pääpiirteittäin myönteisesti. Voimassa oleva laki sisältää edelleen joitakin ongelmakohtia, jotka vaikuttavat Rajavartiolaitoksen tehokkuuteen rikostorjunnassa. Merkittävimpiä seikkoina näistä on tämän ja aikaisempien tutkimusten perusteella noussut telepakkokeinojen puute sekä pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten aste. Vuoden 2005 lakiuudistusten tuomaa säädösperustaa pidettiin riittävänä Rajavartiolaitoksen paljastamien rikosten tutkimiseen. Kuitenkin telepakkokeinojen puuttumisen arvioitiin estävän laittoman maahantulon järjestämisen törkeimpien rikosmuotojen tutkiminnan, etenkin tapauksissa, joissa tekoon liittyy järjestäytyneen rikollisuuden ryhmittymiä. Rajavartiolaitoksessa televalvonnan ja telekuuntelun avulla vuositason voituksi saada välttämätöntä tietoa esitutkintaa varten noin kymmenessä tapauksessa vuosittain. Lisäksi vuoden 2009 lakiuudistuksen toteutuessa myös kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa tehdyssä yhteistyössä voidaan vaihtaa pakkokeinoin saatuja tiedustelutietoja, joiden voidaan olettaa luovan tehokkuutta kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.

Tuleva lakiuudistus luultavimmin vähentäisi Rajavartiolaitoksen tarvetta pyytää virka-apua poliisilta, koska sen painopistealueillaan kohtaama järjestäytynyt kansainvälinen rikollisuus ei vaatisi enää siirtoa poliisille vain tarvittavien pakkokeinojen takia. Pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten piirin laajentaminen tutkiminnanjohtaja-asteelle loisi edellytykset tehokkaalle esitutkinnalle. Esitutkinnassa tarvittavat pakkokeinopäätökset voitaisiin näin tehdä ilman tarpeetonta viivytystä asteella, jossa tutkiminnanjohtaja voisi päättää pakkokeinojen toteuttamisesta. Toteutuessaan lakiuudistusta voitaisiin pitää tältä osin todennäköisesti onnistuneena, sillä tutkiminnanjohtajilla on luultavimmin parhaat edellytykset päätöksentekoon suoritettavan esitutkinnan suhteen; tällöin kaksoisrooli poistuisi, jolloin vastuukysymykset selkenisivät. Tutkiminnanjohtaja vastaisi sekä esitutkinnasta että pakkokeinopäätöksistä. Tämän seurauksena voidaan myös oikeusvarmuuden lisääntymistä pitää todennäköisenä. Edellä mainitut asiat lisättynä nykyaikaisiin rikostorjuntamenetelmiin sekä ammattitaitoiseen koulutettuun henkilöstöön lisäävät varmasti Rajavartiolaitoksen esitutkinnan tuloksellisuutta ja tehokkuutta.

Tutkimuksessa pyrittiin kuvaamaan Rajavartiolaitoksen käytännön työstä ja mm. toimintaympäristön muutoksesta nousseita toimivaltuussäännösten muutostarpeita ja jo toteutunutta ja vireillä olevaa lainsäädännöllistä kehittämistyötä. Lisäksi tutkimuksessa paneuduttiin selvittämään edellä mainitusta muutoksesta jo kertyneitä kokemuksia rikosten esitutkinnan ja eri viranomaisyhteistyön näkökulmasta. Työssä suunnattiin myös tulevaisuuden lainsäädännöllisiä kehittämistarpeita. Tutkimuksessa esitetyt asiat on esitetty turvaluokitus huomioiden riit-

tävän yleisellä tasolla, jolloin tutkimus on kaikkien aiheesta kiinnostuneiden saatavilla. Tutkimusta voidaan hyödyntää esimerkiksi Rajavartiolaitoksen esitutkinnallisiin toimivaltuuksiin liittyvässä koulutuksessa ja yleiskatsauksena Rajavartiolaitoksen suorittamiin esitutkintatehtäviin. Tässä tutkimuksessa koottu lainopillinen ja kokemuksellinen tieto voi hyödyttää sekä käytännön rajavartiotoiminnassa, johtamistyössä että jatkotutkimuksen suuntaajana. Työ on toteutettu lähtökohtaisesti siten, että lukijan ei tarvitse olla aiemmin perehtynyt aihealueeseen.

Alati kehittyvässä toimintaympäristössä ja Rajavartiolaitoksen painopistealueillaan kohtaaman rikollisuuden kasvaessa on perusteltua, että tämä aihepiiri olisi tutkimuksellisen mielenkiinnon kohteena jatkossakin. Kokemukset uudistuvien lakien ja asetusten käytännön toivuudesta ja niiden soveltamisesta saaduista kokemuksista ovat ajankohtaisia tulevaisuudessaakin. Edellä mainitun lisäksi jatkotutkimuksen suuntautumisvaihtoehtoina voi olla esimerkiksi esitutkintojen prosessiekonomia, jolloin selvitetään esimerkiksi esitutkinnasta aiheutuvia kustannuksia (palkat, tulkin kustannukset, säilöönotto) ja siihen käytettyä aikaa. Muita jatkotutkimuksen aiheita voisivat olla esimerkiksi jo havaittu rikosten tekotapojen muuntuminen, Rajavartiolaitoksen ydinalueeseen kuuluvien loppuun saatettujen rikostapausten määrällinen analyysi sekä rikoslain tunnusmerkistöjen kehittäminen vastaamaan nykyisyyttä entistä paremmin.

VIITTEET

- ¹ Klaus Helminen – Kari Lehtola – Pertti Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2. uudistettu painos, Gummerus kirjapaino Oy, Helsinki 2005 s. 91
- ² Rajavartiolaitoksen toimintakertomus, 2008
- ³ HE 26/2008 Hallituksen esitys laiksi poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
- ⁴ Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s.1
- ⁵ Prof. Mikko Viitasalo: Sotatieteet ja niiden kehittyminen Suomessa 21. vuosisadalla, Tiede ja Ase 60/2002 s.13
- ⁶ Aulis Aarnio: Lain ja kohtuuden tähden, WSOY:n graafiset laitokset, Juva 1986 s.109
- ⁷ Raimo Siltala: Oikeudellinen tulkintateoria, Gummerus kirjapaino oy, Jyväskylä 2004 s.690
- ⁸ Aulis Aarnio: Lain ja kohtuuden tähden, WSOY:n graafiset laitokset, Juva 1986 s.110
- ⁹ Aulis Aarnio: Lain ja kohtuuden tähden, WSOY:n graafiset laitokset, Juva 1986 s.110
- ¹⁰ Internet lähde: <http://www.avoin.helsinki.fi/kurssit/oikjohd/materiaali/osa1.html>, luettu 3.2.2009
- ¹¹ Osastopäällikkö Tomi Vuoren luento 2.4.2008, luentomuistiinpano (tutkijan hallussa)
- ¹² Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s. 8
- ¹³ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 80
- ¹⁴ Rajavartiolaitaki, laki n:o 578/2005, 2§
- ¹⁵ Rajavartiolaitaki, laki n:o 578/2005, 2§
- ¹⁶ HE 6/2005 Hallituksen esitys Eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavyyhdyttä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi
- ¹⁷ HE 6/2005
- ¹⁸ Internet lähde: http://ec.europa.eu/finland/news/press/101/10795_fi.htm, luettu 2.4.2009
- ¹⁹ Pakkokeinolaki, laki n:o 450/30.4.1987, 1§ (646/27.6.2003)
- ²⁰ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 90
- ²¹ Helminen–Lehtola–Virolainen s.207
- ²² Helminen–Lehtola–Virolainen s.214
- ²³ Esitutkintalaki, laki n:o 692/11.7.1997, 5§
- ²⁴ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 91
- ²⁵ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 91
- ²⁶ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 80
- ²⁷ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 80

(Esitutkinta toimenpiteet liikkuvalla poliisilla rajoittuvat rikesakkomääräyksiin sekä rangaistusvaatimuksiin liittyvään esitutkintaan. Paikallispoliisi tutkii pääosan liikkuvanpoliisin tietoon tulleista rikoksista, Helminen–Lehtola–Virolainen s.88)

²⁸ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 82

²⁹ Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s. 54

³⁰ Helminen–Lehtola–Virolainen s.84

³¹ Helminen–Lehtola–Virolainen s.84

³² Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s.56

³³ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 85

³⁴ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 87

³⁵ Sisäasiainministeriön määräys, määräys numero SM-2003-00288/Tu-411, suojelupoliisin tehtävät rikostorjunnassa

³⁶ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 88

³⁷ Internet lähde, [http://www.poliisi.fi/poliisi/lp/home.nsf/files/LP75-julkaisu/\\$file/LP75-julkaisu.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/lp/home.nsf/files/LP75-julkaisu/$file/LP75-julkaisu.pdf), luettu 8.4.2009

³⁸ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 95

³⁹ Sisäasiainministeriön määräys 7.11.2000 nro SM-2000-1892/Tu-41, Poliisin ja Tullilaitoksen tehtävien yhteensovittaminen sekä keskinäistä yhteistoimintaa ja virka-apua koskevat määräykset

⁴⁰ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 96

⁴¹ Helminen–Lehtola–Virolainen s. 97

⁴² HE 26/2008 Hallituksen esitys laiksi poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä eräiksi siihen liittyvistä laeista

⁴³ HE 26/2008

⁴⁴ HE 26/2008

⁴⁵ HE 26/2008

⁴⁶ HE 6/2005

⁴⁷ HE 6/2005

⁴⁸ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus, 2008

⁴⁹ Rajavartiolaitoksen vuosikertomus, 2007

⁵⁰ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus, 2008

⁵¹ HE 6/2005

⁵² Osastopäällikkö Tomi Vuoren luento 26.3.2008, luentomuistiinpano (tutkijan hallussa)

⁵³ HE 6/2005

⁵⁴ Internet lähde, http://europa.eu/scadplus/glossary/full_fi.htm#schengen_agreement, luettu 29.3.2009

⁵⁵ HE 6/2005

⁵⁶ HE 6/2005

⁵⁷ Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s.26

⁵⁸ Marko Saareks: Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, 2005 s.26

⁵⁹ HE 6/2005

⁶⁰ HE 6/2005

⁶¹ HE 219/2008 vp

⁶² HE 219/2008

⁶³ HE 219/2008

⁶⁴ Sisäministeriön hanke, hankenumero: SM028:00/2007, selvitys rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta sekä esitykset sen tarkistamiseksi

⁶⁵ HE 219/2008

⁶⁶ Kapteeni Markku Dufvan asiantuntijahaastattelu, P-KRE, suoritettu 2.10.2008

⁶⁷ Sisäministeriön hanke, hankenumero: SM028:00/2007, selvitys rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta sekä esitykset sen tarkistamiseksi

⁶⁸ Henkilökohtainen tiedoksianto 22.8.2008, Vesa-Mikko Jääskö, RVLE

⁶⁹ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus, 2008

⁷⁰ HE 219/2008

⁷¹ Sisäministeriön hanke, hankenumero: SM028:00/2007, selvitys rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta sekä esitykset sen tarkistamiseksi

LÄHTEET

KIRJALLISUUSLÄHTEET

Aulis Aarnio: Lain ja kohtuuden tähden, WSOY:n graafiset laitokset, Juva 1986

Raimo Siltala: Oikeudellinen tulkintateoria, Gummerus kirjapaino oy, Jyväskylä 2004

Klaus Helminen – Kari Lehtola – Pertti Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot 2. uudistettu painos, Talentum media oy, Helsinki 2005

Klaus Helminen – Matti Kuusimäki – Markku Salminen: Poliisioikeus, Talentum media oy. Helsinki 1999

LAINSÄÄDÄNTÖ

Esitutkintalaki, laki n:o 692/11.7.1997

Rajavartiolaki, laki n:o 578/2005

Pakkokeinolaki, laki n:o 450/1987 (646/27.6.2003)

Hallituksen esitys 14/1985 vp esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitys 6/2005 Eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavyyhökettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

Hallituksen esitys 26/2008 laiksi poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys 219/2008 eduskunnalle rajavartiointia koskevan lainsäädännön sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

MUUT VIRANOMAISASIAKIRJAT

Sisäministeriön hanke, hankenumero: SM028:00/2007, selvitys rajavartiolaitosta koskevan lainsäädännön toimivuudesta ja soveltamisesta sekä esitykset sen tarkistamiseksi

Sisäasiainministeriön määräys, määräys numero SM-2003-00288/Tu-411, suojelupoliisin tehtävät rikostorjunnassa

Rajavartiolaitoksen vuosikertomus 2007

Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2008

OPINNÄYTTEET

Sotatieteet ja niiden kehittyminen Suomessa 21. vuosisadalla, Professori Mikko Viitasalo, Tiede ja Ase 60/2002

Rajavartiolaitoksen rooli esitutkintaviranomaisena, Majuri Marko Saareks YEK 52 diplomityö 2005

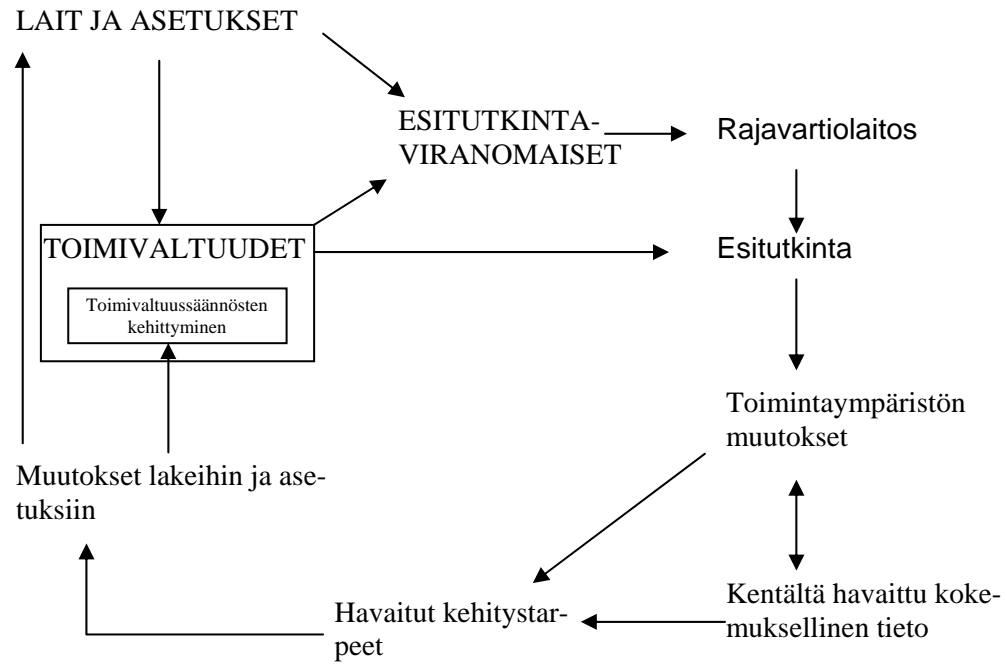
HAASTATTELUT

Kapteeni Markku Dufvan asiantuntijahaastattelu Pohjois-Karjalan Rajavartioston esikunnassa, suoritettu 2.10.2008, aineisto tutkijan hallussa

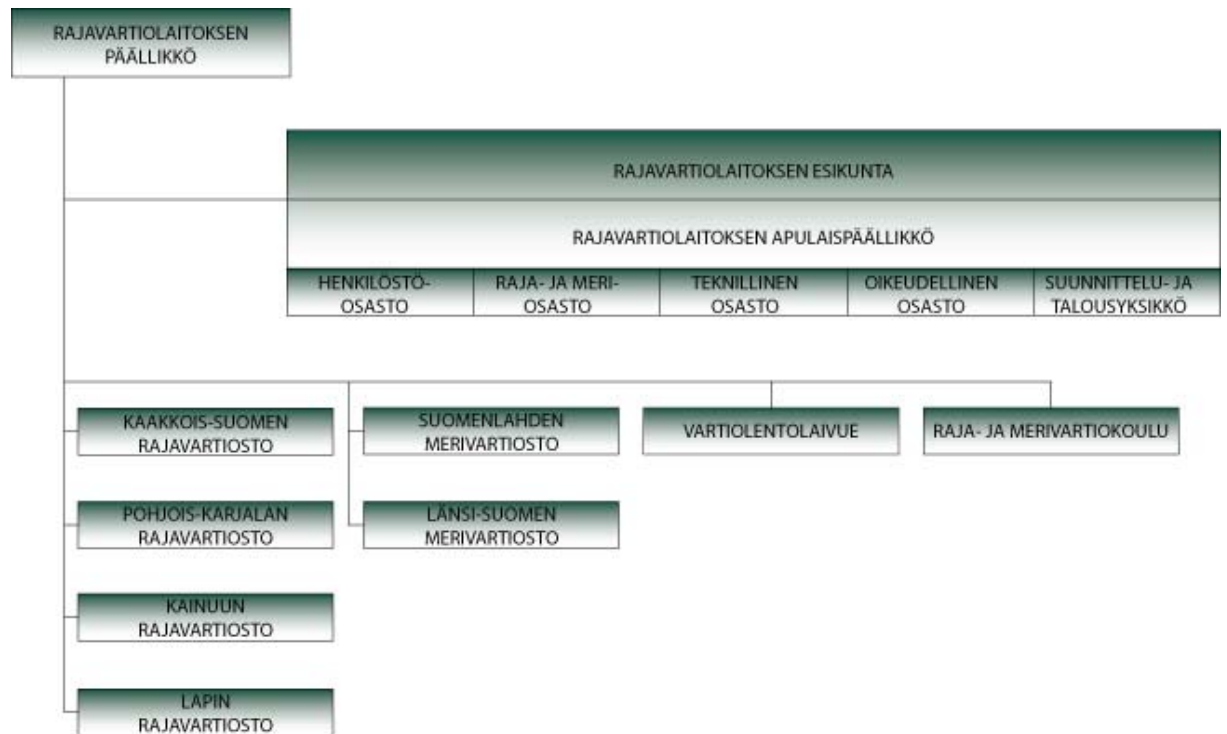
LIITTEET

Liite 1	Tutkimuksen viitekehys
Liite 2	Rajavartiolaitoksen organisaatio
Liite 3	Rajavartiolaki 15.7.2005/578 6 luku
Liite 4	Pakkokeinolaki 30.4.1987/450 1luku
Liite 5	Pakkokeinolaki 30.4.1987/450 5a luku

Tutkimuksen viitekehys



Rajavartiolaitoksen organisaatio (internet lähde: www.raja.fi, luettu 3.4.2009)



Rajavartiolaki 15.7.2005/578 6 luku

Rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen

41 §

Rajavartiomiehen toimivaltuudet rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi

Rajavartiolaitos on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen. Rajavartiolaitos suorittaa toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi itsenäisesti tai yhdessä muun viranomaisen kanssa sen mukaan kuin tässä luvussa tai muualla säädetään. Sotilasoikeudenkäyntilaissa (326/1983) tarkoitettua rikosta koskevasta esitutkinnasta ja siinä käytettävistä pakkokeinoista on lisäksi voimassa, mitä sotilaskurinpitolaissa (331/1983) säädetään.

Rajavartiomiehen toimivaltuuksista toimialallaan rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi on peitetointia, valeostoa, telekuuntelua ja televalvontaa lukuun ottamatta voimassa, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syytteeseen saattamiseksi poliisilaissa, esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa tai muualla säädetään. Mitä poliisilain 31 f §:ssä ja pakkokeinolain 5 a luvun 3 a §:ssä säädetään poliisin oikeudesta saada tieto matkaviestimestä ja mitä poliisilain 33 §:ssä säädetään teknisestä tarkkailusta, sovelletaan myös rajavartiolaitokseen. Rajavartiomiehellä on muun esitutkintaviranomaisen johdossa tapahtuvaan esitutkintaan osallistuessaan oikeus käsitellä tietoa, joka on hankittu sellaisella menetelmällä, joka ei ole rajavartiolaitoksen käytettävissä. Mitä poliisipäällystään kuuluvan toimivaltuuksista rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi säädetään, sovelletaan rajavartiolaitoksessa pidättämiseen oikeutettuun virkamieheen sekä tutkinnanjohtajaan. Määräyksen poliisilain 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yli kolme vuorokautta kestäväseen tekniseen kuunteluun antaa rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö, toimistopäällikkö tai ylitarkastaja.

42 §

Rajavartiolaitoksen tutkittavat rikosasiat

Rajavartiolaitos toimittaa, jollei jäljempänä toisin säädetä, esitutkinnan, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että on tehty rikos, joka koskee rajavartiolaitoksen valvottavan rajan ylittamisestä annettujen säännösten tai määräysten rikkomista rikoslain 17 luvun 7 tai 7 a §:ssä säädetyllä tavalla tai muulla laissa säädetyllä tavalla, rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettua laittoman maahantulon järjestämistä ja näihin tekoihin liittyvää rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskauppaa sekä muuta rikoslain 25 luvussa tarkoitettua vapauteen kohdistuvaa rikosta, rajavartiolaitoksen tarkastettavaa asiakirjaa koskevaa rikoslain 33 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettua väärennysrikosta, rikoslain

17 luvun 7 b §:ssä tarkoitettua alueloukkausta tai muuta Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkaamista taikka rajavartiolaitoksen valvottavaksi säädetyn muun säännöksen tai määräyksen noudattamatta jättämistä.

Rajavartiolaitos toimittaa esitutinnan myös silloin, kun on syytä epäillä rajavirtioviranomaiseen tai sen ylläpidettäviin rajamerkkeihin tai rajalaitteisiin kohdistuvaa rikosta tai rajavirtiohyökkeestä annettujen säännösten rikkomista, sekä silloin, kun on syytä epäillä rajavirtiolaitoksessa palvelevan henkilön syyllistyneen sotilasoikeudenkäyntilain 2 §:ssä tarkoitettuun sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävään rikokseen taikka rikoslain 40 luvussa tarkoitettuun rikokseen, jollei puolustusvoimien tai poliisin esitutkintaa koskevista toimivaltuuksista muuta johdu.

43 §

Rajavirtiolaitoksen suorittama muu esitutkinta

Rajavirtiolaitos voi toisen esitutkintaviranomaisen pyynnöstä suorittaa esitutinnan muussakin kuin 42 §:ssä tarkoitettussa asiassa, jos se liittyy rajavirtiolaitoksen aloittamaan esitutkintaan ja sitä koskeva syyte voitaisiin käsitellä tuomioistuimessa yhdessä rajavirtiolaitoksen tutkittavana olevaa rikosta koskevan syytteen kanssa.

44 §

Esitutinnan siirtäminen toiselle esitutkintaviranomaiselle

Rajavirtiolaitos siirtää, jollei sen, poliisin ja tullin tehtäväjakoa koskevista säännöksistä muuta johdu, tullilaissa tarkoitettun tullirikoksen esitutinnan tullille ja muun rikoksen esitutinnan poliisille, jos asian tai sen edellyttämien esitutkintatoimenpiteiden laatu tai laajuus sitä edellyttävät taikka jos asianomainen esitutkintaviranomainen sitä vaatii. Rajavirtiolaitos turvaa siirrettävässä asiassa esitutinnan suorittamisen siihen saakka, kunnes esitutinnan siirtäminen on tapahtunut.

Esitutkintaviranomainen, jolle esitutkinta siirretään, varaa rajavirtiolaitokselle tilaisuuden osallistua esitutkintaan myös siirron jälkeen, jos esitutkinta koskee rajavirtiolaitoksen valvottavan rajan ylittämistä annettujen säännösten tai määräysten rikkomista tai laittoman maahantulon järjestämistä ja näihin tekoihin liittyviä vapautteen kohdistuvia rikoksia tai rajavirtiolaitoksen tarkastettavan asiakirjan väärennysrikosta taikka Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkaamista.

Rajavirtiolaitoksen on siirrettävä esitutkinta poliisin suoritettavaksi silloin, kun on syytä epäillä rajavirtiolaitoksessa palvelevan henkilön syyllistyneen sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävään rikokseen taikka rikoslain 40 luvussa tarkoitettuun rikokseen, jos rikoksen vakavuus tai luottamus tutkinnan puolueettomuuteen sitä edellyttää.

45 §

Muun esitutkintaviranomaisen avustaminen

Rajavartiolaitos voi antaa muulle esitutkintaviranomaiselle tämän pyynnöstä apua rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi.

Rajavartiolaitos voi aloittaa toimenpiteet rikosten ennalta estämisen, selvittämisen ja syytteeseen saattamisen turvaamiseksi asiassa, joka kuuluu muulle esitutkintaviranomaiselle, jos rikos ei ole vähäinen ja toimenpiteiden aloittamista ei voida esitutinnan onnistumisen vaarantumatta viivyttää. Turvaavista toimenpiteistä on ilmoitettava välittömästi sille viranomaiselle, jonka hyväksi toimenpiteet on aloitettu.

Tässä pykälässä tarkoitetuista toimenpiteistä on luovuttava, jos se viranomainen, jonka hyväksi toimenpide suoritetaan, sitä pyytää.

46 §

Tutkinnanjohtaja

Tutkinnanjohtajana rajavartiolaitoksen toimittamassa esitutkinnassa on pakkokeinolain 1 luvun 6 §:n 4 kohdassa tarkoitettu rajavartiolaitoksen virkamies tai valtioneuvoston asetuksessa säädetyn koulutuksen saanut ja kokemuksen omaava asianomaisen hallintoyksikön päällikön tutkinnanjohtajaksi määräämä rajavartiomies.

47 §

Rangaistusvaatimuksen antaminen ja rikesakon määrääminen

Rajavartiomies antaa rangaistusvaatimuksen siten kuin rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain (692/1993) 3–7 §:ssä säädetään. Rajavartiomies määrää rikesakon siten kuin rikesakomenettelystä annetussa laissa (66/1983), jäljempänä *rikesakkolaki*, säädetään. Raja- tai merivartioalueen päällikön tehtävistä on voimassa, mitä rikesakkolaissa säädetään poliisipiirin päällikön tehtävistä.

48 §

Rikoksantorjuntatoimenpiteestä ilmoittaminen

Rajavartiolaitos ilmoittaa tietoonsa tulleesta epäilystä rikoksesta ja käynnistämästään toimenpiteestä rikoksen ennalta estämiseksi, selvittämiseksi tai syytteeseen saattamiseksi muulle esitutkintaviranomaiselle siten kuin sisäasiainministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

Pakkokeinolaki 30.4.1987/450 11luku

6 §

Pidättämiseen oikeutettu virkamies

Pidättämisestä päättää *pidättämiseen oikeutettu virkamies*. Pidättämiseen oikeutettuja virkamiehiä ovat:

1) poliisiylijohtaja, poliisijohtaja, poliisiylitarkastaja, poliisitarkastaja, lääninpoliisi johtaja, lääninpoliisiylitarkastaja, lääninylikomisario, lääninkomisario, poliisipäällikkö, apulaispoliisipäällikkö, nimismies, keskusrikospoliisin päällikkö, apulaispäällikkö ja toimistopäällikkö, suojelupoliisin päällikkö, esitutkintatehtäviin määrätty apulaispäällikkö, esitutkintatehtäviin määrätty osastopäällikkö ja esitutkintatehtäviin määrätty ylitarkastaja, liikkuvan poliisin päällikkö, apulaispäällikkö ja liikennepoliisitarkastaja, rikosylitarkastaja, rikostarkastaja, rikosylikomisario, ylikomisario, rikoskomisario ja komisario; (27.6.2003/646)

2) virallinen syyttäjä;

3) Tullihallituksen valvontaosaston päällikkö ja valvontaosaston tullirikostorjunnasta vastaavien yksiköiden päälliköt sekä tullipiirin ja sen valvonnan päälliköt sekä tulliyli tarkastaja, jonka Tullihallituksen valvontaosaston tai tullipiirin päällikkö on määrännyt tutkinnanjohtajaksi; sekä (30.12.2003/1300)

4) rajavartiolaitoksen päällikkö ja apulaispäällikkö, rajavartiolaitoksen esikunnan raja- ja meriosaston osastopäällikkö, rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston osastopäällikkö, toimistopäällikkö ja ylitarkastaja, rajavartioston ja merivartioston komentaja ja apulaiskomentaja, rajavartioston ja merivartioston rajatoimiston ja meritoimiston päällikkö sekä rajatarkastusosaston päällikkö ja varapäällikkö. (15.7.2005/586)

Pakkokeinolaki 30.4.1987/450 5a luku

Telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu

2 § (9.7.2004/651)

Telekuuntelun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta, (11.4.2008/213)
- 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta, turvallisuussalaisuuden paljastamisesta, luvattomasta tiedustelutoiminnasta,
- 3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta, valtiopetoksen valmistelusta,
- 4) törkeästä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittämisestä,
- 5) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä,
- 6) taposta, murhasta, surmasta,
- 7) törkeästä vapaudenriistosta, ihmiskaupasta, törkeästä ihmiskaupasta, panttivangin ottamisesta,
- 8) törkeästä ryöstöstä, törkeästä kiristyksestä,
- 9) törkeästä kätkemisrikoksesta, ammattimaisesta kätkemisrikoksesta, törkeästä rahanpesusta,
- 10) tuhotyöstä, liikennetuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta, kaappauksesta,
- 11) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitetusta terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, koulutuksen antamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten, värväyksestä terrorismirikoksen tekemiseen, terrorismin rahoittamisesta, (21.12.2007/1371)
- 12) törkeästä vahingonteosta,
- 13) törkeästä kiskonnasta,
- 14) törkeästä rahanväärennyksestä,
- 15) törkeästä ympäristön turmelemisesta,
- 16) törkeästä huumausainerikoksesta taikka
- 17) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kuunnella ja tallentaa televiestejä, joita epäilty lähettää hallussaan olevasta tai oletettavasti muuten käyttämästään teleliittymästä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta, taikka tällaiseen teleliittymään, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen tulevia hänelle tarkoitettuja viestejä, jos saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Lupa 1 momentin mukaiseen telekuunteluun voidaan siinä säädetyin edellytyksin antaa myös, kun on syytä epäillä jotakuta liike- tai ammattitoimintaan liittyvästä sellaisesta

- 1) törkeästä lahjuksen antamisesta,
- 2) törkeästä kavalluksesta,
- 3) törkeästä veropetoksesta, törkeästä avustuspetoksesta,
- 4) törkeästä väärennyksestä,
- 5) törkeästä petoksesta,
- 6) törkeästä velallisen epärehellisyydestä, törkeästä velallisen petoksesta,
- 7) törkeästä lahjuksen ottamisesta, törkeästä virka-aseman väärinkäytöstä,
- 8) törkeästä säännöstelyrikoksesta,
- 9) törkeästä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai törkeästä kurssin vääristämisestä taikka
- 10) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,

jossa rikoksella tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti.

Lupa 1 momentin mukaiseen telekuunteluun voidaan siinä säädetyin edellytyksin antaa myös, kun on syytä epäillä jotakuta törkeästä parituksesta, jossa tavoitellaan erityisen suurta hyötyä ja rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai jota tarkoitetaan rikoslain 20 luvun 9 a §:n 1 momentin 3 tai 4 kohdassa taikka edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä.

Ks. PoliisiL 493/1995 31 d §.

3 § (27.6.2003/646)

Televalvonnan edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta,
- 2) automaattiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään kohdistuneesta rikoksesta, joka on tehty telepäätelaitetta käyttäen, parituksesta, oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta, laittomasta uhkauksesta tai huumausainerikoksesta,
- 3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä tai
- 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta,

rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa televalvontaa epäillyn hallussa olevaan tai hänen oletettavasti muuten käyttämäänsä teleliittymään, tele-

osoitteeseen tai telepäätelaitteeseen taikka hankkia epäillyn hallussa olevan tai hänen oletettavasti muuten käyttämänsä matkaviestimen sijaintitiedot taikka tilapäisesti sulkea tällainen liittymä tai laite, jos televalvonnalla saatavilla tiedoilla taikka teleliittymän tai telepäätelaitteen sulkemisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan asianomistajan suostumuksella antaa lupa kohdistaa televalvontaa tämän hallussa olevaan tai muuten käyttämään teleliittymään tai teleosoitteeseen siltä osin kuin se on tarpeen 1 momentissa tarkoitetun rikoksen selvittämiseksi. Jos esitutkinta koskee rikosta, jonka johdosta joku on saanut surmansa, luvan myöntäminen ei edellytä surmatun oikeudenomistajien suostumusta.

Ks. PoliisiL 493/1995 31 c §.

3 a § (27.6.2003/646)

Matkaviestimien sijaintitiedon hankkiminen

Edellä 3 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetun rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa saada tieto niistä matkaviestimistä, joista on rikoksen oletettuna tapahtuma-aikana kirjautunut tieto rikoksen oletetun tekopaikan tai muun, rikoksen selvittämisen kannalta merkityksellisen paikan läheisyydessä sijaitsevan tukiaseman kautta telejärjestelmään, jos tietojen saamisella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Ks. PoliisiL 493/1995 31 f §.

4 § (27.6.2003/646)

Teknisen kuuntelun edellytykset

Kun on syytä epäillä jotakuta

- 1) rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta,
- 2) huumausainerikoksesta,
- 3) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä tai
- 4) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta,

rikoksen esitutkintaa toimittava viranomainen saa kohdistaa epäilyyn teknistä kuuntelua, jos kuuntelulla saatavilla tiedoilla voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi.

Teknistä kuuntelua saa 1 momentin nojalla kohdistaa epäilyyn vain hänen ollessaan vakituisen asumiseen tarkoitetun tilan ulkopuolella. Teknistä kuuntelua saa lisäksi kohdistaa epäilyyn, joka suorittaa rangaistusta rangaistuslaitoksessa taikka on pakkolaitokseen eristetty tai tutkintavanki, hänen ollessaan sellissään tai vankien käytössä olevissa laitoksen muissa tiloissa.

Kun on syytä epäillä jotakuta

- 1) joukkotuhonnasta, joukkotuhonnan valmistelusta, rikoksesta ihmisyyttä vastaan, törkeästä rikoksesta ihmisyyttä vastaan, sotarikoksesta, törkeästä sotarikoksesta, kemiallisen aseiden kiellon rikkomisesta, biologisen aseiden kiellon rikkomisesta, (11.4.2008/213)
 - 2) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantamisesta, sotaan yllyttämisestä, maanpetoksesta, törkeästä maanpetoksesta, vakoilusta, törkeästä vakoilusta,
 - 3) valtiopetoksesta, törkeästä valtiopetoksesta,
 - 4) törkeästä lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä,
 - 5) taposta, murhasta, surmasta,
 - 6) törkeästä ihmiskaupasta,
 - 7) törkeästä ryöstöstä,
 - 8) törkeästä tuhotyöstä, törkeästä terveyden vaarantamisesta, ydinräjähderikoksesta, kaappauksesta,
 - 9) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettua terroristisessa tarkoituksessa tehdystä rikoksesta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, terroristiryhmän johtamisesta, terroristiryhmän toiminnan edistämisestä, terrorismin rahoittamisesta,
 - 10) törkeästä huumausainerikoksesta tai
 - 11) edellä mainittujen rikosten rangaistavasta yrityksestä,
- rikoksen esitutkintaa toimittavalle viranomaiselle voidaan antaa lupa kohdistaa teknistä kuuntelua myös sellaiseen vakituiseen asumiseen tarkoitettuun tilaan, jossa epäilty todennäköisesti oleskelee, jos rikoksen selvittäminen olisi olennaisesti vaikeampaa tai mahdotonta käyttämällä rikoksesta epäiltyä tai muiden oikeuksiin vähemmän puuttuvia pakkokeinoja.

(9.7.2004/651)

Esitutkintaa toimittavalla virkamiehellä on oikeus sijoittaa kuuntelulaite kuuntelun kohteena oleviin tiloihin, jos kuuntelun suorittaminen sitä edellyttää. Virkamiehellä on tällöin oikeus laitteen asentamiseksi ja pois ottamiseksi salaa mennä edellä mainittuihin tiloihin.

KKO:2007:58

Ks. PoliisiL 493/1995 31 ja 32 §.